

Kvalitetsrekommendation för de allmänna biblioteken

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2011:7





Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

Undervisnings- och kulturministeriet

Kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen 2011

PB 29, 00023 Statsrådet

<http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/>

Grafisk form och foto: Petteri Lehtinen

(Verk från Oranki Art miljökonstevenemang, Pello 2010)

Omslag, Ninni Korkalo, "Steel hard", 2010

sidan 10, Päivi Lassheikki, "Kivipiirros", 2002

sidan 24-25 Anna-Maija Rissanen, "Matkaavat vuoret", 2010

sidan 29, Jussi Valtakari, "Häiritty Koskikara", 2007

sidan 57, Aino Louhi och Kaija Papu, "Maailman onnellisin puu", 2008

sidan 68, Risto Immonen, "Pesä", 2010)

Tryck: Kopijyvä Oy 2011

ISBN 978-952-263-001-8 (hft.)

ISBN 978-952-263-002-5 (PDF)

ISSN-L 1799-0343

ISSN 1799-0343 (hft.)

ISSN 1799-0351 (PDF)

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2011:7

Innehåll

Förord 5

Inledning 7

DEL I Referensram för utvärdering av de allmänna biblioteken 11

- Behovet av utvärdering 11
 - Undervisnings- och kulturministeriets bibliotekspolitiska riktlinjer 12
 - Kvalitet i den kommunala sektorn 13
 - Kundperspektivet 13
 - Produktivitet och effektivitet 15
 - Effekten och hur den utvärderas 16
- Utvärderingsnivåer 19
- Utvärderingsmetoder 21
- Kvalitetskriterier 22
 - Kvalitetsterminologi 22
 - Användningsändamål och krav 23
 - Från kvalitetskriterier till kvalitetsbeskrivningar 26
- Referensram för den kommunala nivån och sammanfattning av utvärderingscykeln 27

DEL II Kvalitetsbeskrivningar för de allmänna biblioteken 30

- Målnivå för biblioteksservicen sett ur huvudmannaperspektivet 30
 - Gällande rekommendationer för huvudmän 31
 - Servicenät och ekonomisk prestanda 32
 - Huvudmannens utfästelse om biblioteksservicen 34
- Rekommendationer om service och serviceanvändning 37
 - Gällande rekommendationer om servicetillgång och serviceanvändning 38
 - Utfall för gällande rekommendationer om tillgänglighet 39
 - Utfall för gällande rekommendationer om användningsmål 39
 - Nya rekommendationer om service och serviceanvändning 40
- Rekommendationer om personal och kompetens 43
 - Gällande rekommendationer om personal och kompetens 44
 - Utfall för gällande rekommendationer 44
 - Nya kvalitetsrekommendationer för personal och kompetens 45

Kvalitetsmål för bestånd	47
Gällande rekommendationer om bestånd	47
Utfall för gällande förvärvsrekommendation	48
Nya kvalitetsrekommendationer för bestånd	50
Kvalitetsrekommendationer för bibliotekslokaler	52
Gällande rekommendationer om lokaler	53
Nya kvalitetsrekommendationer för bibliotekslokaler	54

DEL III Rekommendation om kvalitetsledning av de allmänna biblioteken 58

Rekommendationen om kvalitetsledning: uppgifter och syfte	58
Kvalitetsledning i de allmänna biblioteken	59
Nationell kvalitetsledning av de allmänna biblioteken	59
Anknytande system	60
Rekommendation om kvalitetsledningen av de allmänna biblioteken	61
1 Biblioteket granskar sin verksamhet ur ett helhetsperspektiv	61
2 Biblioteket utvecklas med fokus på kundorientering	61
3 Biblioteket har en ledning	62
4 Biblioteket vill nå resultat	63
5 Biblioteket kan lära sig	64
6 Biblioteket är sin personal	64
7 Biblioteket har fungerande processer	65
8 Biblioteket samarbetar och fungerar som partner	66
9 Biblioteket har ett samhällsansvar	66
10 Biblioteket utvärderar sin verksamhet	67

Bilaga 69

Bibliotekens kvalitetsarbete i andra delar av Europa	69
--	----

Källmaterial 72

Förord

Alla framgångsrika organisationer utvärderar sig själva och tar lärdom av resultaten. Verksamheten brukar utvärderas och mätas ur olika synvinklar och utvärdering är en väsentlig del av den offentligt finansierade verksamheten. Den offentliga förvaltningen förväntas prestera dokumenterad information om effektivitet, lönsamhet och resultat. Samma förväntningar ställs på biblioteken.

Den offentliga förvaltningen utgår från att medborgarna har rätt att förvänta sig att servicen håller så hög standard som den godkända kostnadsnivån tillåter. En annan utgångspunkt är att den som tillhandahåller offentlig service ska förbättra sin verksamhet. Det är principer som finns inskrivna i kvalitetsrekommendationerna för offentlig service.

Kommuninvånarna är överlag nöjda med den kommunala servicen, visar kommuninvånarundersökningen 2008. Mest nöjda är de med biblioteksservicen: 75 procent uppgav att de är nöjda. Även om biblioteken flera år har legat i topp i utvärderingarna, är det en stor och fortlöpande utmaning att förbättra kvaliteten på servicen.

Regeringsprogrammet, bibliotekslagstiftningen, de nationella bibliotekspolitiska riktlinjerna och kommunernas gemensamma strategier förpliktar till kvalitetsförbättrande åtgärder. Inte minst under ekonomiskt dåliga tider måste biblioteken kunna visa att de knappa resurserna används rätt och med gott resultat. Utvärde-

ringar kan därför generera nya möjligheter och effekter.

I sitt program utfäste sig statsminister Matti Vanhanens andra regering att ta fram verktyg för kontroll av kvaliteten på kommunal service, förbättra verksamhetskulturen och sammanställa produktivitetsmått. Statsminister Mari Kiviniemis regering arbetar vidare på att genomföra de beslut som den förra regeringens fattade. Också i regeringens basserviceprogram 2011–2014 finns det inskrivet att utvärderingen av servicekvaliteten och serviceresultaten måste effektiviseras, likaså kontrollen och styrningen av servicen, och att kundperspektivet ska beaktas. Kommunerna måste dessutom bli bättre på att utnyttja informationen från utvärderingarna av basservicen och de måste satsa mer på kundperspektivet.

Utvärderingen av de allmänna biblioteken har varit en lagfäst skyldighet sedan 1998 och kvalitetsrekommendationerna i det bibliotekspolitiska programmet har tjänat som underlag för arbetet. Basserviceutvärderingen 2007 visade emellertid att utvärderingar inte hade integrerats i bibliotekens fortlöpande verksamhet. Samtidigt påpekades det att kvalitetsrekommendationerna behöver uppdateras.

Kvalitetsrekommendation för den nationella biblioteksservicen ingår i undervisnings- och kulturministeriets strategier för att precisera kundernas rättigheter och förtydliga tillgång, tillgänglighet och kvalitet på servicen. Samhället kan utvecklas

på ett positivt och hållbart sätt med hjälp av högkvalitativ service som sparar både tid och pengar. Högkvalitativa biblioteks- och informationstjänster ger tidsmässig och ekonomisk vinst och genererar positiva och långsiktiga förändringar i samhället.

Denna kvalitetsrekommendation för den allmänna biblioteksverksamheten har sammanställts av en arbetsgrupp tillsatt av undervisnings- och kulturministeriet. Tanken är att rekommendationen inklusive kvalitetsbeskrivningarna och rekommendationen för kvalitetsledning ska stötta och motivera de kommunala biblioteken att ställa in siktet på att bli excellenta. Målet har varit att ta fram verktyg för bibliotekens självvärdering.

Utvärderingen hjälper biblioteken att rikta blicken mot framtiden. Internationella erfarenheter visar att biblioteken i vårt land behöver förnya sig. Då kommer utvärdering väl till pass när de ska utveckla nya modeller och former för service. Kvalitet är en viktig framgångsfaktor och en avgörande konkurrensfaktor för

våra bibliotek. Hög kvalitet ger nämligen en positiv bild utåt. Kvalitet lönar sig och ger lön för mödan, men kvalitet måste kunna påvisas. Bästa sättet att förbereda sig för kommande utmaningar är att satsa på kvalitetsförbättring och kvalitetsutvärdering.

Arbetsgruppen är väl medveten om att kvalitetsrekommendationen inte kan inrymma alla nyanser, aspekter eller framtida förändringar i biblioteksverksamheten. Många frågor kan bara formuleras på en generell nivå eftersom den kommande utvecklingen påverkas av en rad föränderliga faktorer. I fortsättningen kommer ministeriet att se över rekommendationen i takt med utvecklingen.

Det är arbetsgruppens förhoppning att kvalitetsrekommendationen ska vara till nytta i ert utvecklingsarbete. En stor del av befolkningen i vårt land kommer i kontakt med de allmänna biblioteken. Därför är det viktigt att kommunerna i sina biblioteks- och informationstjänster kan möta förändringarna i omvärlden redan innan de är ett faktum.

Inledning

Undervisnings- och kulturministeriet startade revideringen av kvalitetsrekommendationerna för de allmänna biblioteken våren 2009. Genom beslut 35/040/2009 7.5.2009 tillsatte ministeriet en arbetsgrupp med mandattiden 11 maj–31 december 2009.

Arbetsgruppen för det bibliotekspolitiska programmet 2001–2004 lade i sin promemoria 2/2001 fast kvalitetsrekommendationerna för biblioteks- och informationstjänsterna i informationssamhället. Rekommendationerna har senare kompletterats och de har använts som verktyg för utvärdering och utveckling på det nationella, regionala och lokala planet.

Nu har det skett förändringar i verksamhetsmiljön och det är dags att göra en genomgripande revidering av rekommendationerna.

I arbetsgruppens uppdrag ingick följande:

- Arbetsgruppen ska lägga fram ett förslag till nationella kvalitetskriterier för verksamheten vid de allmänna biblioteken. Kriterierna ska ta hänsyn till de lokala och regionala förhållandena och göra det möjligt att ta fram verktyg för självvärdering i biblioteken.
- Dessutom ska arbetsgruppen lägga fram ett förslag till hur de allmänna bibliotekens samhällseffektivitet ska kunna mätas nationellt.
- Arbetsgruppen kan lägga fram förslag till nya nyckeltal i statistikdatabasen för de allmänna biblioteken.

Hannu Sulin, kulturråd på kulturenheten vid undervisningsministeriet (fr.o.m. den 1 maj 2010 undervisnings- och kulturministeriet), var ordförande i arbetsgruppen och Kirsti Kekki, kulturråd på samma enhet, var vice ordförande. Övriga medlemmar var Kristiina Kontiainen, inspektör för bildningsväsendet på länsstyrelsen i Södra Finlands län (fr.o.m. den 1 januari 2010 närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland), biblioteksdirektör Margareta Kull-Poutanen, Kyrksläpps kommunbibliotek, biblioteksdirektör Sarri Nykänen, Pöytyä kommunbibliotek, och bibliotekschef Jari Paavonheimo, Kervo stadsbibliotek.

Sakkunnigmedlemmar var Janne Puhakka, överinspektör på utvecklingsenheten på kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen vid undervisnings- och kulturministeriet, och Pertti Vakkari, professor vid institutionen för informationsforskning och interaktiva medier vid Tammerfors universitet. Sekreterare var Maijariitta Viiri, inspektör för bildningsväsendet på länsstyrelsen i Västra Finlands län (fr.o.m. den 1 januari 2010 närings-, trafik- och miljöcentralen i Österbotten). Mötessekreterare var Katja Jalkanen, administrativ assistent på kulturenheten vid undervisnings- och kulturministeriet. Arbetet i arbetsgruppen var ett tjänsteuppdrag.

I slutet av 2009 förlängdes arbetsgruppens mandattid till och med maj 2010. Gruppen sammanträdde fem gånger 2009 och fyra gånger våren 2010. Den hörde Päivi Jokitalo, koordinatör på National-

biblioteket, Elina Late, forskare vid institutionen för informationsforskning och interaktiva medier vid Tammerfors universitet, Markku Laitinen, planerare på Nationalbiblioteket, och Jarmo Saarti, biblioteksdirektör på Östra Finlands universitet, som sakkunniga.

Utgångspunkten för arbetet var kommunernas ansvar för att ordna biblioteksservice och den lagstadgade skyldigheten att utvärdera biblioteksverksamheten. Arbetsgruppen behandlade frågorna med avseende på bibliotekens självvärdering. Målet var att utarbeta kvalitetsrekommendationen till hjälp och stöd för självvärderingen.

Utöver den nya kvalitetsrekommendationen sammanställde gruppen en referensram som underlag för utvärdering av biblioteksverksamheten och en rekommendation om kvalitetsledning i kvalitetsarbetet. Det ansågs vara nödvändigt med en sådan utvidgning av uppdraget för att gruppen bättre skulle kunna lyfta fram vem som definierar vad kvalitet är, i vilken kontext och hur.

För att kunna utvärdera effektiviteten startades forskningsprojektet KIRJO vid Tammerfors universitet med medel från undervisnings- och kulturministeriet. Syftet är att ta reda på vilken roll de allmänna biblioteken spelar i människors liv och hur biblioteken ställer sig i relation till andra kunskapskällor.

En annan arbetsgrupp (Hannu Sulin, kulturråd på undervisnings- och kulturministeriet, Kristiina Kontiainen och Antti Seppänen, inspektörer för bildningsväsendet på närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland, och Erkki Lounasvuori,

Yrjö Lindegren och Matti Sarmela, Helsingfors stadsbibliotek/Centralbiblioteket för de allmänna biblioteken) behandlade statistikdatabasen. Den lade fram ett separat förslag.

Under arbetets gång kom gruppen fram till att det behövs kvalitetsbeskrivningar i stället för kvalitetskriterier, och att beskrivningarna ska ses ur ett kvalitativt högtstående biblioteks perspektiv. Till den slutsatsen kom gruppen eftersom kvalitetskriterier i princip ska vara mätbara. Beskrivningarna domineras av kvalitativa faktorer, men också kvantitativt mätbara faktorer ingår.

Förslaget blev klart i juni 2010. Yttrande begärdes av de viktigaste intressenterna och förslaget var utlagt för kommentarer på wikisidan på tjänsten Kirjastot.fi (Biblioteken.fi). Det kom in tjugo yttranden. Många ville att biblioteken skulle satsa mer kraftfullt på webbtjänster, bibliotekssystem, framtidsyn och mångkulturell verksamhet. I den slutliga versionen av arbetet har gruppen vägt in kommentarerna.

Kultur- och idrottsministerns ledningsgrupp behandlade förslaget till kvalitetsrekommendation för de allmänna biblioteken den 2 november 2010.

Rekommendationen innehåller en referensram som underlag för utvärdering av de allmänna biblioteken (DEL I), nya kvalitetsbeskrivningar (DEL II) och en rekommendation om kvalitetsledning av de allmänna biblioteken (DEL III).

DEL I (Referensram för utvärdering av de allmänna biblioteken) ger bakgrundsfakta för arbetet med att förbättra kvaliteten på biblioteken. Den innehåller en kort

översikt över synpunkter som inverkar på behovet av utvärdering. Där bland märks undervisnings- och kulturministeriets bibliotekspolitiska riktlinjer, kvalitetsarbetet inom kommunsektorn, kundperspektivets växande roll, kraven på produktivitet och effektivitet, behovet av att utvärdera effekten och kundorientering. I del I ingår också utvärderingsnivåer och basfakta om kvalitetskriterierna och krav som måste ställas på dem. I bilagan finns ett sammandrag av några europeiska länders kvalitetsarbete som arbetsgruppen satte sig in i.

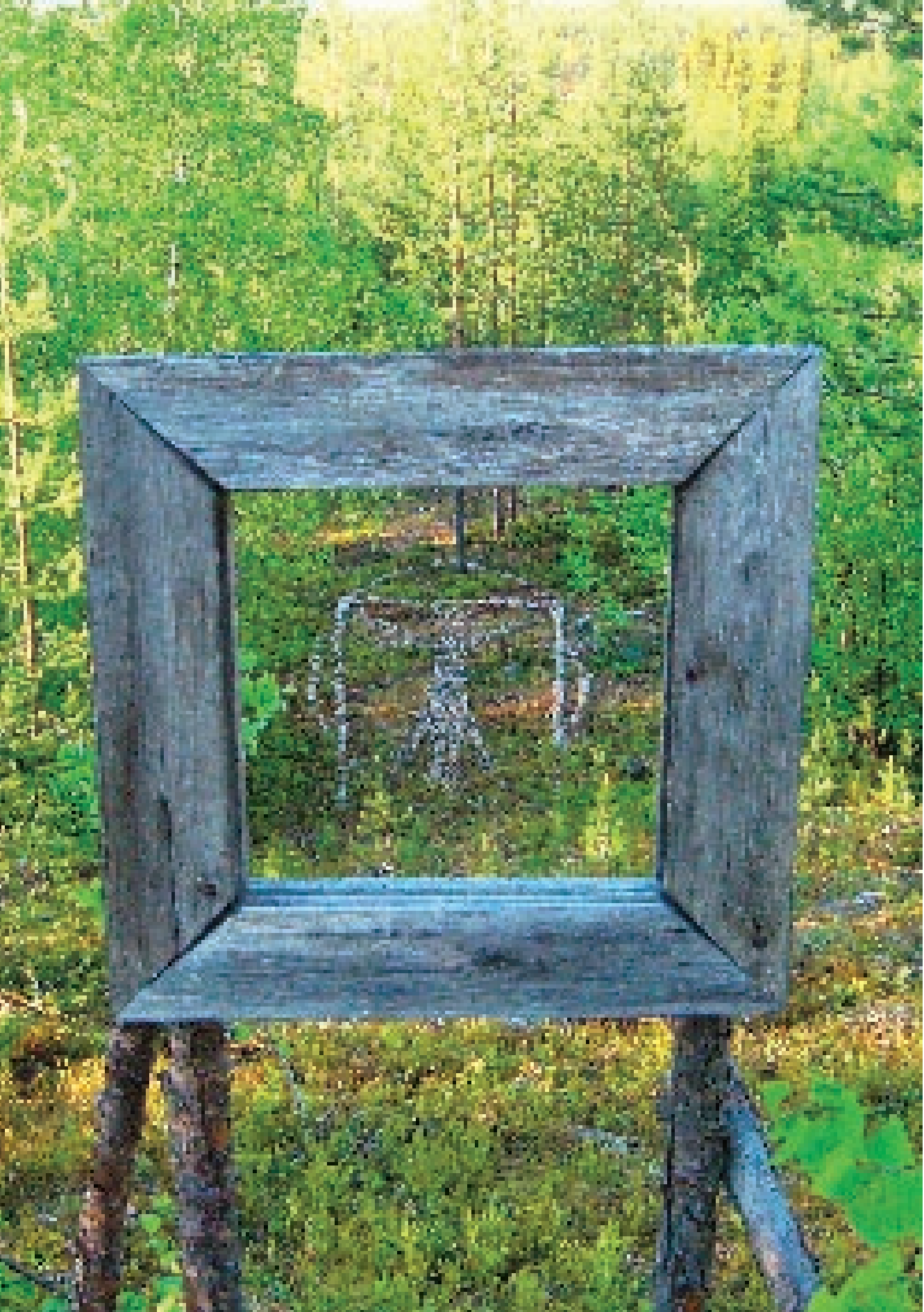
DEL II innehåller fem kvalitetsbeskrivningar:

1. Kvaliteten på biblioteksservice sett ur huvudmannens synvinkel
2. Biblioteksservicen och hur den anlitas
3. Personal och kompetens
4. Bestånd
5. Lokaler

I beskrivningen av kvaliteten sett ur huvudmannens synvinkel ingår de viktigaste kvalitetsfaktorerna. Flera av dem behandlas mer ingående i de övriga beskrivningarna. Denna beskrivning vänder sig till beslutsfattarna och den är formulerad som

en utfästelse om service. Beskrivningen av biblioteksservicen och hur den anlitas tangerar bland annat tillgången till service, utformningen av närservice, öppettider och kundorientering. Den tredje beskrivningen går in på personal och kompetens och det slags ledarskap som behövs för att verksamheten ska kunna förbättras målmedvetet. Alla dess faktorer är viktiga för kvaliteten. Beskrivningen av bestånden poängterar betydelsen av att kommunen har en medveten beståndspolicy som tar hänsyn till särdragen i kommunen. I beskrivningen av lokalerna lyfts återigen kundperspektivet fram och det understryks att lokalerna ska kunna användas för många ändamål.

DEL III innehåller en rekommendation om kvalitetsledning av de allmänna biblioteken. Liknande rekommendationer finns redan nu för åtminstone undervisningsverksamheten och social- och hälsovården. Rekommendationen lämpar sig både för bibliotek som först nu startar kvalitetsarbetet och för de som kommit längre med arbetet. Den är inte avsedd att ersätta befintliga system för kvalitetsledning utan den kan också tillämpas på dem.



Del I

Referensram för utvärdering av de allmänna biblioteken

Denna del ska ge en allmän översikt över utvärderingsarbetet i biblioteken och integrera självvärderingen i det övriga utvärderingsarbetet. En helhetsbild skissas upp genom en beskrivning av de bibliotekspolitiska riktlinjerna som påverkar utvärderingsbehovet, synpunkter från den kommunala sektorn, kundperspektivet,

kraven på produktivitet, effektivitet och resultat och utvärderingsnivåer och utvärderingsmetoder. Avslutningsvis behandlas kvalitetskriterierna och kraven på dem plus en del kvalitetstermer. Som bakgrundsmaterial innehåller bilagan några presentationer av kvalitetsarbetet i några europeiska länder.

Behovet av utvärdering

Det behövs utvärdering av servicen för att kundorientering och effektivitet, resultat, produktivitet och effekt ska kunna påvisas.

Utvärdering behövs för att servicen ska vara uppdaterad och kommande servicebehov kunna förutses.

Regeringsprogrammet, bibliotekslagstiftningen, de nationella kultur- och bibliotekspolitiska riktlinjerna och kommunernas gemensamma strategier förpliktar kommunerna att förbättra kvaliteten på sin biblioteksservice.

Den gällande bibliotekslagstiftningen (Bibliotekslagen, 904/1998) förpliktar kommunerna att utvärdera sina biblioteks- och informationstjänster. Syftet är att förbättra tillgången till biblioteks- och informationstjänster och stödja utvecklingen av dem. Med hjälp av utvärdering kan man följa upp hur servicen utfaller, vilken kvalitet den har och om den är ekonomiskt effektiv. Det är undervisnings- och kulturministeriet som bestämmer om riks-

täckande utvärdering och beslutar om Finland ska delta i internationell utvärdering eller inte. De viktigaste resultaten ska ges offentlighet. Lagstiftningen nämner tre utvärderingsnivåer: 1. självvärdering av den som ordnar biblioteks- och informationstjänster, 2. rikstäckande utvärdering och 3. internationell utvärdering.

Undervisnings- och kulturministeriet och kommunerna bestämmer vilka metoder som tillämpas. Den rikstäckande ut-

värderingen är inriktad på att bedöma dels biblioteksnätets täckning och funktion, dels tillgång, kvalitet, ekonomisk ändamålsenlighet och resultat på ett all-

mänt plan. I utvärderingen spelar kvaliteten på servicen och feedbacken från användarna en framträdande roll.

Undervisnings- och kulturministeriets bibliotekspolitiska riktlinjer

I programmet Undervisnings- och kulturministeriets bibliotekspolitik 2015 har undervisnings- och kulturministeriet skrivit in inriktning och mål för verksamheten vid våra allmänna bibliotek. Tillsammans med den grundläggande utbildningen förverkligar och befäster de allmänna biblioteken de grundläggande kulturella rättigheterna i Finlands grundlag. Det allmänna kan tillgodose rättigheterna bäst genom att tillhandahålla biblioteks- och informationstjänster av hög kvalitet. De länder som har åtagit sig att genomföra internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976) garanterar att deras medborgare har rätt att delta i kulturlivet och utvecklingen av vetenskapen. Staterna har förpliktat sig att bevara, utveckla och sprida vetenskap och kultur.

Enligt Bibliotekspolitik 2015 ökar kvalitetskraven på biblioteksservicen när medborgarna får högre utbildningsnivå och kunskaps- och kulturområdets struktur blir alltmer komplicerad. För att kunna ge högkvalitativ service måste personalen få högre utbildningsnivå. Ett bra bibliotek kännetecknas enligt programmet av sak-

kunskap, specialisering och kvalitet. God kvalitet kan inte genereras utan tillräckligt många medarbetare med högskoleutbildning, uppdaterade medier, gott serviceutbud och teknisk utrustning. I ett samhälle där många konkurrerar om människors tid måste biblioteken erbjuda tjänster som ingen annan har för att stå sig i konkurrensen. De måste kunna servera information och kultur i en intressant förpackning. Dessutom måste de kunna liera sig med eventuella konkurrenter. Allt detta kräver i sin tur att bibliotekspersonalen är professionell, håller hög nivå kulturellt och kunskapsmässigt och är bevandrad i högklassigt innehållsutbud. Också den nya service- och möteskulturen och flexibla lokaler har sin betydelse. Tack vare kvalitativt högtstående biblioteksservice kan medborgarna garanteras jämlik tillgång till kunskap och kultur.

Det ingår i uppgifterna för experterna inom regionförvaltningen att omsätta ministeriets bibliotekspolitiska riktlinjer i praktiken. De ska utvärdera och främja tillgången till och kvaliteten på biblioteksservice tillsammans med andra regionala aktörer.

Kvalitet i den kommunala sektorn

Utvärderingens betydelse har ökat i kommunerna eftersom nya och alternativa sätt att ordna servicen gör utvärderingen mer krävande. Inom den kommunala sektorn ses utvärdering som en viktig del av ledningssystemet och som ett medel för att stärka kommunens verksamhet och service. I den pågående omstruktureringen av kommunerna har utvärdering av servicen och tryggad kvalitet fått extra stor betydelse. Kvalitetssäkring och utvärdering medverkar till att kommunerna kan leverera bättre och stärkt service både effektivt och kundorienterat.

Kommunförbundet har kommit med en rekommendation om utvärdering som

utförs av fullmäktige och då förutsatt att utvärderingsrekommendationerna ska resultera i heltäckande insamling av information om kommunernas verksamhet. De kommunala utvärderingarna kan nyttiggöra bland annat resultaten från den service som tillhandahållits, utvecklingssamtalen med medarbetarna och feedbacken från invånarna. Förbundet understryker att resultatet av utvärderingen ska utnyttjas för att förbättra den kommunala verksamheten. Samtidigt framhåller det vikten av självvärderingar. Därutöver har Kommunala arbetsmarknadsverket lämnat en rekommendation om resultatutveckling i verksamheten.

Kundperspektivet

Kvalitetstänkande och kvalitetsstyrning är metoder som ursprungligen togs fram för industrin. När de började tillämpas på serviceproduktion, behövdes det ett kundorienterat tillvägagångssätt som komplement till den produktionscentrerade kvalitetsdefinitionen. Man började se kvalitet som en subjektiv erfarenhet hos kunderna.

I dag intar kundernas erfarenheter och behov en central roll i utvecklingen av den offentliga servicen. Statsrådets principbeslut *Högklassig service, god förvaltning och ett ansvarskännande medborgarsamhälle* från 1998 skapade grunden för bättre kvalitet inom offentlig förvaltning. Statens och kommunernas gemensamma program *Kvalitetsstrategi för den offentliga servicen* tar fasta på kundorientering som plattform för

kvalitetsarbetet. Behovet av att utveckla kundperspektivet lyfts också fram i utvärderingen av basservicen (Basserviceprogrammet 2011–2014). Likaså understryker Kommunala arbetsmarknadsverket i sin rekommendation om resultatutveckling i verksamheten vikten av möten med kunderna.

Kunderna bedömer servicekvaliteten enligt andra kriterier än serviceleverantörerna. Oberoende av servicesektor tillämpar kunderna i stort sett likadana kriterier. För dem är bland annat tillförlitlighet, service vid rätt tidpunkt och punktlighet, personalens yrkeskompetens, lättillgänglighet och öppettider, vänlighet, ett begripligt språk, ambition att se kundens behov och servicemiljön viktiga. Synpunkterna

har sammanfattats i fem kriterier i bibliotekens utvärderingsmodell LibQual för kvaliteten på kundtjänsten:

- fysisk miljö
- tillförlitlighet
- reaktionsbenägenhet
- säkerhet
- empati. (Parasuraman m.fl. 1988)

Kundorientering betyder att man ska lyssna på kunderna, förstå vad de uppskattar och vilka mål de har. Produkter får ett värde för kunderna först när de använder dem, inte när de köper dem. Biblioteken som institution har inget värde i sig för kunderna. Däremot är de medier och tjänster som biblioteken erbjuder kunderna värdefulla. I ett konkurrensläge måste biblioteken kunna erbjuda någonting som är unikt (Storbacka 1999).

I ett kundorienterat bibliotek är kunden också subjekt, inte bara objekt. Tillgänglighet och interaktion är nyckelord i ett kundorienterat förhållningssätt. Tillgänglighet inbegriper inte bara bra öppettider utan också att biblioteket och personalen kan nås enkelt, att samarbetet med biblioteket uppfattas som lätt och att biblioteket är berett att ta emot impulser från kunderna och omvärlden. Ett bibliotek som söker växelverkan har kontakt med både nuvarande och potentiella kunder.

I kundorienterad verksamhet ingår det också att kunna samla in rätt data som kan omvandlas till användbar information för att styra kundrelationerna. Det räcker inte med att bara mäta kundernas attityder och erfarenheter. Man måste också känna till deras beteendemönster.

Biblioteken söker medvetet en ny ser-

vicekultur med kundorientering i fokus. Kunderna har allt bättre utbildning och personalen måste ha minst samma utbildningsnivå som kundkretsen. För den framtida efterfrågan är det viktigt att lyssna på kunderna eftersom erfarenheterna av servicen är avgörande när barn och unga senare beslutar om det är värt att besöka biblioteket. I framtiden måste biblioteken alltså visa att de är väl värda sina kunder. Bara högkvalitativa tjänster som kunderna upplever som värdefulla kommer att anlitas.

De första gemensamma kundenkäterna gjordes på försök våren 2008. Enkätmallen togs fram av Nationalbiblioteket och kommunernas erbjöds möjlighet att delta. En fördel med en gemensam enkät är att de insamlade uppgifterna kan jämföras med varandra.

Den andra nationella kundenkäten gjordes våren 2010. Den avsåg att ge information om varför man anlitar biblioteken, hur biblioteken lyckats med sin service och vilka effekter biblioteksservicen har. Enkäten besvarades av drygt 13 000 personer och över 90 procent av dem besökte biblioteket minst en gång i månaden. Vidare lånade 28 procent medier, medan 14 procent läste tidningar, 13 procent tittade på medier och material och 10 procent sökte information om ett bestämt ämne.

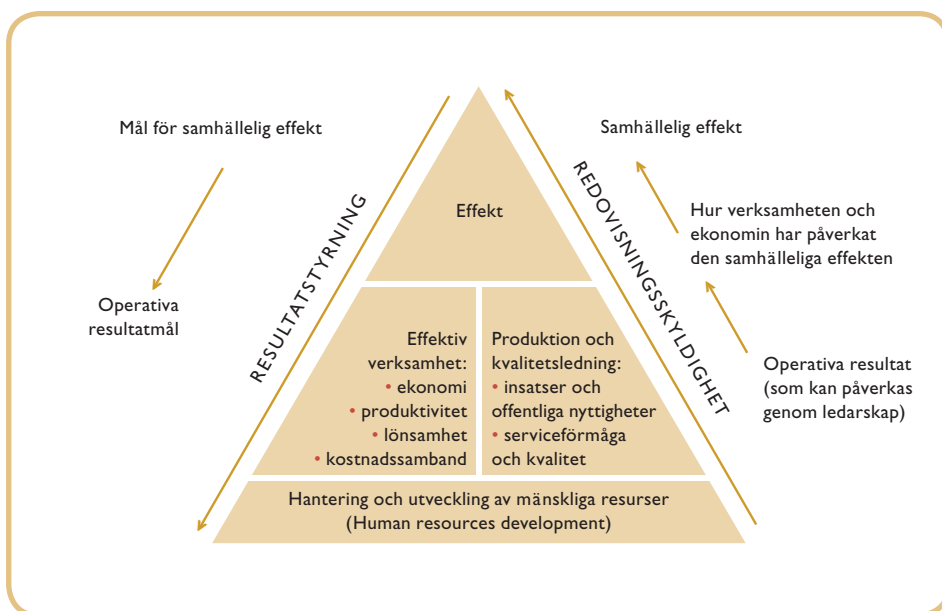
Även om enkäten besvarades av en selekterad grupp, inte av ett representativt urval, kan man dra vissa slutsatser av resultaten. Biblioteken har nämligen en hel del att lära sig visavi lämpliga öppettider som är en viktig faktor för kunderna. Att döma av svaren påverkas många kommuninvånares liv av biblioteken.

Produktivitet och effektivitet

Det räcker inte med att biblioteken är målmedvetet kundorienterade. De måste också vara produktiva och generera resultat.

Ända sedan slutet av 1980-talet då den kommunala sektorn fick de första rekommendationerna för effektivitetsutvärdering har den offentliga förvaltningen avkrävt effektivitet. I början av 2000-talet lade en arbetsgrupp vid finansministeriet

fast följande effektivitetskriterier: 1. samhällseffektivitet, 2. resultat av verksamheten och 3. hantering och utveckling av mänskliga resurser. I resultat av verksamheten ingår effektiv verksamhet och kvalitetsledning och i effektiv verksamhet ingår ekonomi, produktivitet och lönsamhet. Effektivitetskriterierna presenteras i figur 1.



Figur 1. Effektivitetskriterier.

I *Kommunala arbetsmarknadsverkets rekommendation om resultatutveckling i verksamheten* avses med resultat att målen för den kommunala verksamheten nås (samhällseffektivitet) och att den grundläggande uppgiften sköts med kvalificerad, motiverad och engagerad personal som mår bra och att det görs på ett ekonomiskt lönsamt

sätt och med hög kvalitet. Med produktivitet avser rekommendationen en input/output-kvot som också tar hänsyn till serviceprocessen och kvaliteten på den. Målet för resultatutvecklingen är att den ska tillgodose användarnas och kommuninvårnarnas behov.

Effekten och hur den utvärderas

Samhällseffekten blir ett allt viktigare kriterium för resultat. För resultatutvärdering har det beskrivits (Rajamäki 2006) en verksamhet där värdet på till exempel en institution, ett samhällsprogram, ett projekt eller en tjänst anges med lämpliga och särskilt tillämpliga effektivitetskriterier och med så tillförlitliga och systematiska metoder som möjligt. Man vill ha information om effekterna för att kunna använda dem i styrningen och utvecklingen av verksamheten och i beslutsfattandet på politisk-administrativ nivå.

Det är svårare att bedöma effekt än exempelvis lagenlighet eller ekonomisk lönsamhet, och den aspekten har därför kommit en aning i skymundan. Det blir knappast lättare av att det inte alltid finns någon tydlig begreppsmässig skillnad mellan de komplicerade orsakssambanden, avkastningen eller insatserna (outputs) och effekten. Effekten kan enligt Rajamäki betrakta ur följande synpunkter:

- effekt i form av måluppfyllelse
- effekt som följd av åtgärder
- effekt som servicesystemets förmåga att generera verkningar
- effekt i relation till behov
- effekt som kontroll av mekanismer
- mekanismer för effekt
- verkningar, det vill säga samhällseffekt.

Effekten har blivit en viktig aspekt i utvecklingen av samhällspolitiken och den offentliga serviceproduktionen. I *Kulturpolitisk strategi 2020* lägger undervisnings- och kulturministeriet fast effektmålen för kulturpolitiken och de beaktas i målen för ministeriets program *Kulturpolitik 2015*.

Undervisnings- och kulturministeriets effektmål för kulturpolitiken är följande:

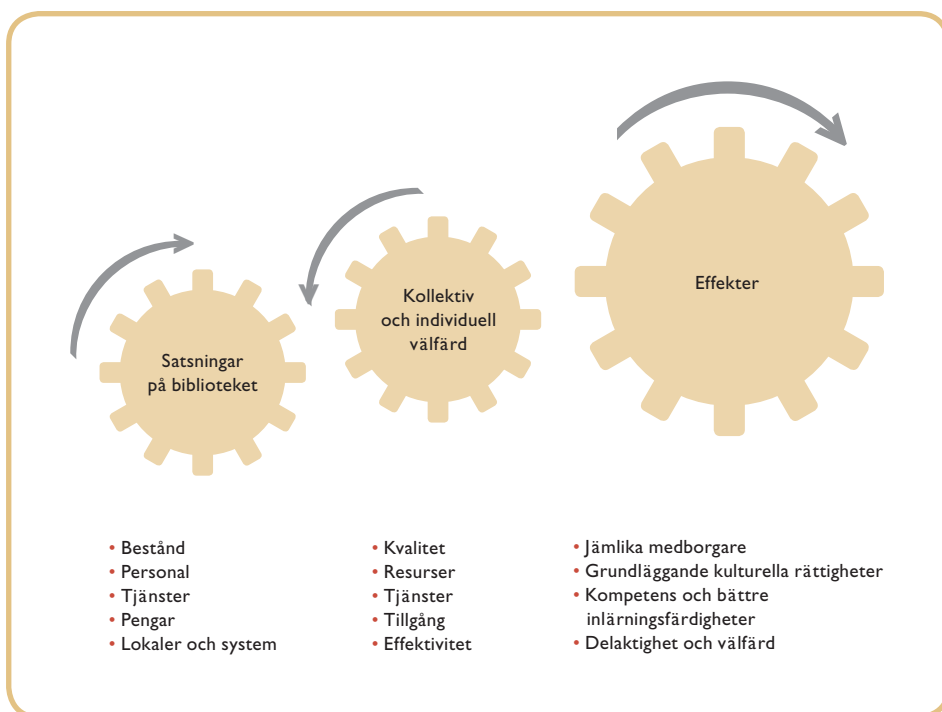
- att stärka den kulturella basen i samhället
- att förbättra villkoren för personer med ett kreativt arbete och producenter av kulturtjänster
- att ge allmänheten bättre möjligheter att delta i kultur och må bra
- att förbättra den ekonomiska effekten av kultur.

Det har inte gjorts så många utvärderingar av biblioteksservicen i vårt land. För närvarande pågår resultatprojektet KIRJO vid Tammerfors universitet som finansieras av undervisnings- och kulturministeriet. Också internationellt sett är utvärderingarna få. Inom högskolesektorn har det undersökts vilken effekt biblioteken har på inlärningen.

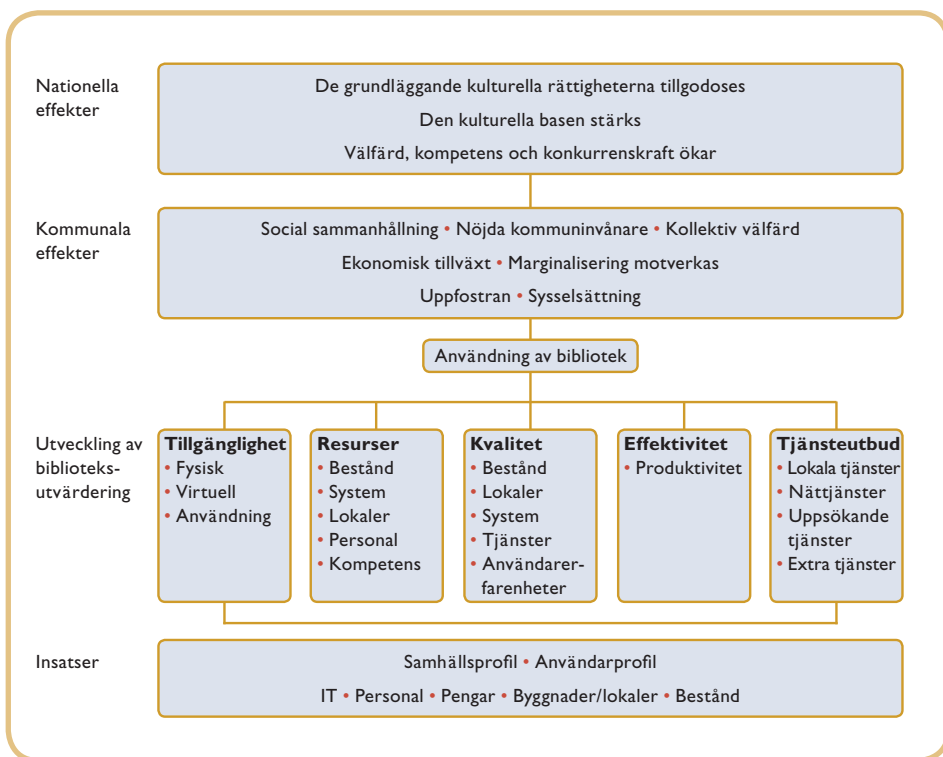
Biblioteksservicen påverkar möjligheterna att tillgodose medborgarnas grundläggande kulturella rättigheter och jämlika

kunskapsmässiga förutsättningar. I kommunerna har de effekt på den kollektiva och individuella välfärden. Biblioteken är viktiga för att medborgarna ska ha tillgång till kunskap och kultur. De kan mot-

verka kunskapsmässig marginalisering och de kan också minska den digitala informationsklyftan. Figur 2 och 3 beskriver mekanismerna för satsningar på biblioteksverksamhet, kvalitet och resultat.



Figur 2. Sambandet mellan satsningar, kvalitet och effekter.



Figur 3. Bibliotekens effekter på kommunal respektive nationell nivå.

I Kulturpolitisk strategi 2020 lyfter undervisnings- och kulturministeriet fram nyckeltalen för effekt och understryker vikten av att förbättra kalkylerna. En åtgärd som föreslås är att det upprättas ett förvaltningsövergripande handlingsprogram för att förbättra kulturens effekter för hälsa och välfärd. En annan åtgärd är att klassa kulturens effekter för människors välfärd och välbefinnande som ett prioriterat insatsområde.

Ett av målen med de nationella kundenkäterna på biblioteken (2008 och 2010) var att ta reda på om biblioteken har medverkat till bättre kompetens i informationssökning och datateknik, större läs-

och kulturintresse, högre livskvalitet och fler sociala kontakter.

Av de som svarade våren 2010 uppgav över 70 procent att biblioteken hade förbättrat deras livskvalitet i någon mån eller i hög grad, medan 60 procent ansåg att biblioteken i hög grad hade medverkat till deras kulturintresse. Drygt 40 procent ansåg att biblioteken hade varit till stor hjälp för att hitta material för arbete eller studier. Vidare menade 40 procent att biblioteken hade ökat deras sociala kontakter i någon mån eller i hög grad. Biblioteken har alltså stort inflytande på många livsområden.

Sammanfattning av utvärderingsbehovet:

Utvärderingen ingår i inventeringen av kommunernas egen verksamhet och resultaten.

Utvärderingen tar sikte på framtiden och informationen utnyttjas i utvecklingsarbetet. Den är det första steget i en fortlöpande utvecklingsprocess där kommunen regelbundet kontrollerar utvecklingstrender och mål och sedan rättar till, stärker och ställer om verksamheten.

Information om vartåt utvecklingen går spelar en stor roll när det gäller att tillgodose medborgarnas grundläggande rättigheter. De måste få veta hur och i vilken riktning kommunen styr sin biblioteksservice.

Informationen från utvärderingen utnyttjas som underlag för de rikstäckande strategierna för biblioteks- och informationstjänsterna och för beslutsfattande i kommunerna.

Utvärderingsnivåer

Biblioteksservicen utvärderas på flera nivåer. Utvärderingen kan vara internationell, nationell, regional eller lokal. Den kan gälla en eller flera kommuner och utvärderaren kan dels vara kommunen eller biblioteket, dels kunder och icke-kunder.

En *internationell utvärdering* ska ge information om tillståndet för vår biblioteksservice i jämförelse med andra länder. Internationella utvärderingar har främst gjorts inom högskolesektorn. Man kan också få information genom att delta i internationella forskningsprojekt. Det är undervisnings- och kulturministeriet som bestämmer om Finland ska delta i internationella utvärderingar eller inte.

En *nationell utvärdering* ger en bild av hur det är ställt med servicen i vårt land och

genererar data för jämförelser mellan kommunerna. Rikstäckande utvärderingar av basservicen görs sektorsvis. Ministerierna kommer överens med underställda ämbetsverk om utvärderingsobjekt, metoder, tidsramar, användning och publicering av resultaten och informationsspridning. Länsstyrelserna utvärderade biblioteksverksamheten som ett led i basservicen 1999–2009. De sammanställde regionala rapporter som tjänade som underlag för en rikstäckande utvärderingsrapport.

Sedan 2010 har regionförvaltningen svarat för utvärderingen av basservicen. Utvärderingen av biblioteksverksamheten fördes över på närings-, trafik- och miljöcentralerna som i regionförvaltningsreformen övertog den regionala förvaltningen

av biblioteken. Basserviceutvärderingen av biblioteken görs i samråd med regionförvaltningsverken. Också regeringen utvärderar effekterna och resultaten av basservicen i sitt programförfarande.

De regionala utvärderingarna stöder utvecklingen på riksnivå, kompletterar kommunernas utvärderingar och hjälper kommunerna att förbättra basservicen. De ger regionala data som kan utnyttjas i beredning av lagstiftning och planering på riksnivå. De regionala utvärderingarna har behandlat bl.a. tillgången till biblioteksservice, beståndet av elektroniska medier, personalläget och bibliotekslokalerna. De regionala utvärderarna kommer överens om service- och kvalitetsmålen med undervisnings- och kulturministeriet.

Utvärderingssamarbetet för *bibliotek i regionalt samarbete* håller först nu på att etableras. I Norra Österbotten startade arbetet med projektet Parkki där bibliotek inom flera bibliotekssektorer i Uleåborgs-, Kemi- och Rovaniemiområdet var engagerade. I dag täcker utvärderingssamarbetet in hela landskapet. En fördel med samarbete är att också mindre bibliotek får chansen att göra lagstadgade utvärderingar och tillsammans ta fram nya och bra verktyg. Samarbete kring utvärdering har dessutom initierats i bland annat Östra Finland mellan regionbiblioteken i Joensuu och S:t Michel.

På *det lokala planet* är det kommunen som svarar för utvärderingen. Då baserar den sig på fullmäktiges visioner, mål och handlingsstrategier. Kommunallagen för-

pliktar kommunfullmäktige att svara för verksamheten i kommunen och besluta om de centrala målen för verksamheten och ekonomin (kommunallagen, 13 §). Fullmäktige ska årligen godkänna målen för verksamheten och ekonomin i budgeten och ekonomiplanen (kommunallagen, 13 §). Den årliga budgeten beskriver vilka de ekonomiska förutsättningarna är inom respektive verksamhetsområden. Inom den ramen anger organen under fullmäktige med vilka medel målen ska nås. Utvärderingen ger fullmäktige information om hur kommunen har lyckats följa målen. I kommunerna är revisionsnämnden en viktig utvärderare. Resultatet av nämndens arbete presenteras i den årliga utvärderingsrapporten, som fullmäktige behandlar samtidigt med bokslutet och revisionsberättelsen.

En lokal utvärdering har också ingått i uppgifterna för bibliotekssektorn på regional nivå (tidigare länsstyrelserna, sedan 2010 närings-, trafik- och miljöcentralerna). Den externa utvärderingen av biblioteken på lokal nivå har i mindre grad karaktären av "revisioner" och har i stället mer blivit en dialog om utvecklingen av verksamheten. Undervisnings- och kulturministeriet och regionförvaltningen för också en dialog om utvärderingen av verksamheten med landskapsbiblioteken.

Biblioteken lägger dessutom upp individuella mål som utvärderas bland annat i personliga utvecklingssamtal. Tabell 1 visar nivåerna för utvärdering av biblioteksväsendet.

Tabell 1. Nivåer för utvärdering av biblioteken.

Utvärderingsnivå	Utvärderare	Kriterier
individuell	kund, biblioteksanställd	subjektiv
kommunal	bibliotek, kommunen, närings-, trafik- och miljöcentralerna (på begäran)	befintliga nationella rekommendationer, kommunens kriterier
regional	närings-, trafik- och miljöcentralerna bibliotek i regionalt samarbete	kvalitetskriterier för basserviceutvärdering, kvalitetsrekommendationerna i Bibliotekspolitiska programmet, nya nationella rekommendationer, kriterier som biblioteken avtalar om
rikstäckande	närings-, trafik- och miljöcentralerna, regionförvaltningsverken, undervisnings- och kulturministeriet	kvalitetsmålen för basserviceutredning, befintliga nationella kvalitetsrekommendationer, kriterier som biblioteken avtalar om
internationell	undervisnings- och kulturministeriet, andra överenskomna utvärderare	gemensamt överenskomna

Utvärderingsmetoder

I utvärderingsarbetet kan man tillämpa färdiga modeller (balanserat resultatkort, dvs. Balanced scorecard, CAF, EFQM osv.). Kundperspektivet kan undersökas med till exempel kommuninvånar- och kundenkäter, intervjuer och paneler. Vidare kan personalens synpunkter undersökas genom enkäter och nöjdhetsmätningar och biblioteken kan bedriva regionalt samarbete kring utvärderingen.

Bibliotekens verksamhet kan mätas kvantitativt och bedömas kvalitativt. Kvantitativa mätningar ger information om biblioteksorganisationen, men kvalitativa mätningar lyfter fram kundernas synpunkter och erfarenheter som användare. De kvalitativa utvärderingarna började växa fram när det framkom att de kvantitativa måtten hade vissa begränsningar när det gällde att beskriva den upplevda kva-

liteten på tjänsterna. En kvalitativ utvärdering kan inte ersätta statistiska metoder. I utvecklingen och utvärderingen av bibliotekstjänsterna är det bra att utnyttja både kvantitativt jämförelsematerial från statistik och kvalitativ information om kundernas erfarenheter och synpunkter.

Allt behöver inte utvärderas utan det gäller att välja ut det som är av relevans för verksamheten. Måtten måste vara tydliga och ett mått för ett bestämt ändamål

måste ge tillförlitlig, inte slumpmässig, information om exakt den avsedda frågan. Dessutom måste mätningarna och utvärderingarna vara bestående i den meningen att mätresultaten från olika år resulterar i tidsserier och trender. Måtten ska även väljas med hänsyn till hur lätt det är att få tag på de nödvändiga uppgifterna.

Kvalitetsmått måste tas fram för delområden inom biblioteksverksamheten som kan mätas både kvantitativt och kvalitativt.

Kvalitetskriterier

I detta kapitel diskuteras först begreppet kvalitetskriterium eftersom kvalitetsterminologi ofta användas på ett ologiskt sätt. För att beskriva samma sak har det använts begrepp som kvalitetskriterium, kvalitetsrekommendation, kvalitetsindikator, kvalitetsmål och kvalitetskrav. Nedan förklaras de viktigaste kvalitetstermerna.

Därefter kommer en beskrivning av vilka krav och vilka användningsändamål det finns för kvalitetskriterierna. I slutet av kapitlet ingår det information om de gällande kvalitetsrekommendationerna för biblioteken och en bedömning av hur användbara de är.

Kvalitetsterminologi

Kvalitetsutvärdering är att göra analyser och tolkningar av hur utvärderingsobjektet uppfyller kvalitetskraven. I biblioteksverksamhet kan man bedöma till exempel kvaliteten på servicen, kvaliteten på bestånden, hur utbud och efterfrågan på tjänster svarar mot varandra eller den samlade biblioteksverksamheten som organisation.

Kvalitetsledning avser samordnade åtgärder för att styra biblioteksorganisationen i kvalitetsfrågor.

Kvalitetsutveckling är åtgärder för att effektivisera verksamheter och processer i

biblioteket med målet att nyttan för kunderna och själva organisationen ska vara större.

Kvalitetsstyrning är den del av kvalitetsledning som är inriktad på att uppfylla kvalitetskraven.

Kvalitetssäkring är den del av kvalitetsledning som är inriktad på att generera tilltro till att kvalitetskraven kommer att uppfyllas.

Kvalitetsförbättring är den del av kvalitetsledning som är inriktad på att förbättra kapaciteten att uppfylla kvalitetskraven.

Kvalitetssystem är en struktur för att systematiskt genomföra den kvalitetspolicy och de kvalitetsmål som ledningen har lagt fast och godkänt i hela organisationen. Det består av bland annat spelregler och arbetssätt som man vill följa systematiskt. Samma begrepp kallas också verksamhetssystem om man vill understryka att kvalitetsledning är en integrerad del av verksamheten.

Kvalitetskriterium är inom kvalitetsterminologin (SFS-EN ISO 8402) en egenskap som tillämpas som underlag för att bestämma kvalitet. Kvalitetskriterierna måste vara mätbara egenskaper och man försöker precisera dem i en mätbar form. De är underlaget för att dra utvärderande slutsatser om kvaliteten. Genom att jämföra mätresultaten med målen ser man om målen har uppnåtts. Ett kvalitetskriterium kan kallas kvalitetsindikator om

man följer upp hur dess värde förändras och utvecklas och det är en referens för kvaliteten på servicen.

Kvalitetsmål är att eftersträva något som hänför sig till kvalitet. Kvalitetsmålen läggs vanligen fast genom verksamheter och för olika nivåer inom organisationen.

Kvalitetskrav är ett villkor, målnivån, för ett kvalitetskriterium. Det kan vara det lägsta eller högsta tillåtna värdet eller variationsintervallet. Ett kvalitetskrav kan grunda sig på en gemensam överenskommelse eller vara ett mål som organisationen har satt upp. Ordet *standard* avser ofta en eftersträvad nivå eller en gemensamt överenskommen nivå. I kvalitetssammanhang avser standard vanligen ett kvalitetskrav.

Mått är ett kontrollsätt, en metod eller ett verktyg för att mäta den egenskap som valts ut till kvalitetskriterium.

Användningsändamål och krav

Idänpää-Heikkilä et al. (2000) har beskrivit vilka krav som måste ställas på kvalitetskriterier. Användningsändamålen och kraven varierar beroende på om kriteriet tillämpas av den rikstäckande utvärderingsnivån eller av exempelvis en kund.

Generella krav:

- Kriterierna måste för det första beskriva det som är avsedda att beskriva.
- Kriterierna ska ha validitet.
- Kriterierna ska också beskriva det mål som kan påverkas med den verksamhet som utvärderas.

- Kriterierna måste kunna skilja mellan god och dålig kvalitet på ett tillförlitligt sätt och mätresultaten måste likaså vara tillförlitliga.
- Mätresultatet får inte var lätt att manipulera.
- Kriterierna måste godkännas av den som tillämpar och använder dem. Helst ska de tas fram av personer med olika synsätt och i samråd med användarna.

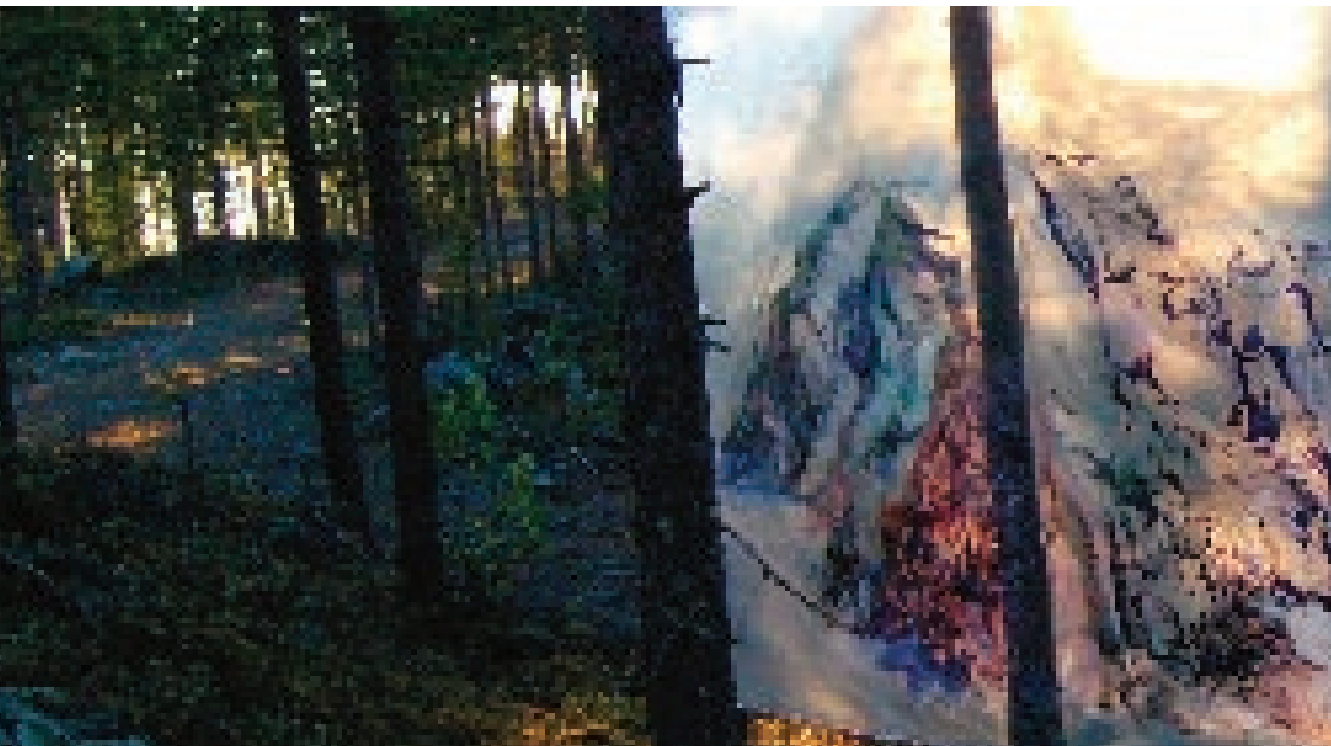
Vill man att kvalitetskriterierna ska beskriva den samlade verksamheten eller tjänsterna i organisationen ska de beskriva kvaliteten ur olika synvinklar och i flera dimensioner på ett balanserat sätt. Kriterierna måste

- täcka in genomförande, tillgänglighet, effekter, kostnadseffektivitet och jämlikhet för de viktigaste tjänsterna

Tabell 2. Användningsändamål för kvalitetskriterier på olika nivåer

Riksnivå	Kommunal nivå
uppföljning av hur de bibliotekspolitiska riktlinjerna genomförs	uppföljning av hur de kulturpolitiska riktlinjerna genomförs
uppföljning av hur tillgång och jämlikhet i basservice genomförs	kvaliteten på producerade tjänster följs upp
uppföljning av hur rekommendationerna genomförs	fördelningen av resurserna följs upp
informationsstyrning	uppföljning av hur jämlikhet, befolkningens servicebehov och kundorientering tillgodoses
servicestrukturen följs upp	

Efter Idänpää-Heikkilä et al. 2000



- ta hänsyn till organisationens, experternas och kundernas perspektiv
- beakta kvaliteten på strukturer, processer och resultatet.

Tabell 2 visar användningsändamålen för “kvalitetskriterierna” för biblioteksverksamheten på olika nivåer.

Organisatorisk nivå	Medarbetarnivå	Kundnivå
uppföljning av hur målen uppfylls	uppföljning av vilka resultat arbetet ger eller hur målen uppfylls	bedömning av tillgången till tjänster
utveckling och styrning av verksamheten	utveckling av verksamheten prestandamätning, lärande	bedömning av serviceförmågan
lokalisering av problem		bedömning av den professionella kvaliteten
information och marknadsföring		
prestandamätning, lärande		



Från kvalitetskriterier till kvalitetsbeskrivningar

I utvärderingar på både kommunal nivå och riksnivå har rekommendationerna (tabell 3) från Bibliotekspolitiska program-

met 2001–2004 använts som kvalitetskriterier. De har senare kompletterats.

Tabell 3. Kvalitetsrekommendationerna i Bibliotekspolitiska programmet.

Kvalitetsrekommendationer för servicetillgänglighet
<ul style="list-style-type: none">• Bibliotekets serviceställe ska vara placerat så att 80 procent av befolkningen har högst 2 km dit. Rekommendationen gäller tätorter. Särskilda egenskaper och bokbusservice ska beaktas. Också restiden kan användas som kriterium (högst 30 min).• Bibliotekssystem enligt biblioteksstandarden.• Webbförbindelser 1 dator/1 000 invånare. Rekommendationen kan anpassas till kommunens storlek och struktur.• Åtminstone i de större städerna ska ett bibliotek vara öppet kl. 10–20 och på lördagar.• Andra servicenivåer kan läggas fast beroende på behoven i områdena.
Tillgång till information och kvalitetsrekommendationer för tjänster
<ul style="list-style-type: none">• Nyförvärv minst 400 böcker/1 000 invånare.• Övriga medier minst 100/1 000 invånare, dvs. 1/5 av förvärven ska vara övriga medier.• Tidningar och tidskrifter minst 15 årg./1 000 invånare. Totalt minst 45 årgångar.• Lämpliga lokaler minst 100 m²/1 000 invånare.• Personal minst 1 årsverke/1 000 invånare.• Regionala uppgifter måste beaktas.• Utbildad personal ska ha konkurrenskraftiga löner.• Fortbildning minst 6 dagar/årsverke.
Mål för serviceanvändningen
<ul style="list-style-type: none">• Fysiska besök: minst 10/invånare/år. Distansanvändare kan räknas separat.• Lån: 18/invånare/år.• Minst 45 procent av invånarna ska vara låntagare.• Nätbesök; tillförlitlig statistik och uppföljning, stigande trend.

I länsstyrelsernas basserviceutvärdering 2007 undersöktes det hur användbara rekommendationerna är. Enligt svaren var rekommendationerna för adekvata bibliotekssystem, bra öppettider och rätt placering de mest användbara. Minst användbar ansågs rekommendationen för placeringen av biblioteks- och informationstjänsterna. Orsaker som nämndes var att mätverktyg inte har varit tillgängliga och att mätmetoden är arbetskrävande. Respondenterna ansåg att i synnerhet rekommendationerna för användningen av tjänster bör uppdateras.

Också projektet Parkki i Norra Östergötland gjorde en bedömning av hur användbara kriterierna är. De ansågs vara ändamålsenliga, men mest lämpliga för medelstora eller mindre bibliotek. Kriterierna gav dåliga resultat både i stora städer och i små kommuner. De dåliga resultaten var inte nödvändigtvis ett tecken på dålig service, utan de visade att måttet var olämpligt. Det är inte med nödvändighet bra med en enda rekommendation för bibliotek av varierande storlek.

Från kvalitetskriterier till kvalitetsbeskrivningar

Under arbetets gång har kvalitetsgruppen uppfattat kvalitetskriterierna som en beskrivning av viktiga egenskaper i biblioteksförvaltningen, biblioteksservicen och biblioteksverksamheten. Arbetsgruppen gick in för att använda begreppet kvalitetsbeskrivning i stället för kvalitetskriterium. Viktiga faktorer som beskriver servicekvaliteten valdes därför ut som beskrivningar ("kvalitetskriterier"). Det är faktorer som hänför sig till strukturen, verksamheten eller slutresultatet och i hög grad påverkar möjligheterna att uppnå målen för verksamheten. Kvalitetsbeskrivningarna visar vilka drag i respektive verksamheter som pekar på god kvalitet. Kvalitetsbeskrivningar av högkvalitativ biblioteksverksamhet ingår i del II.

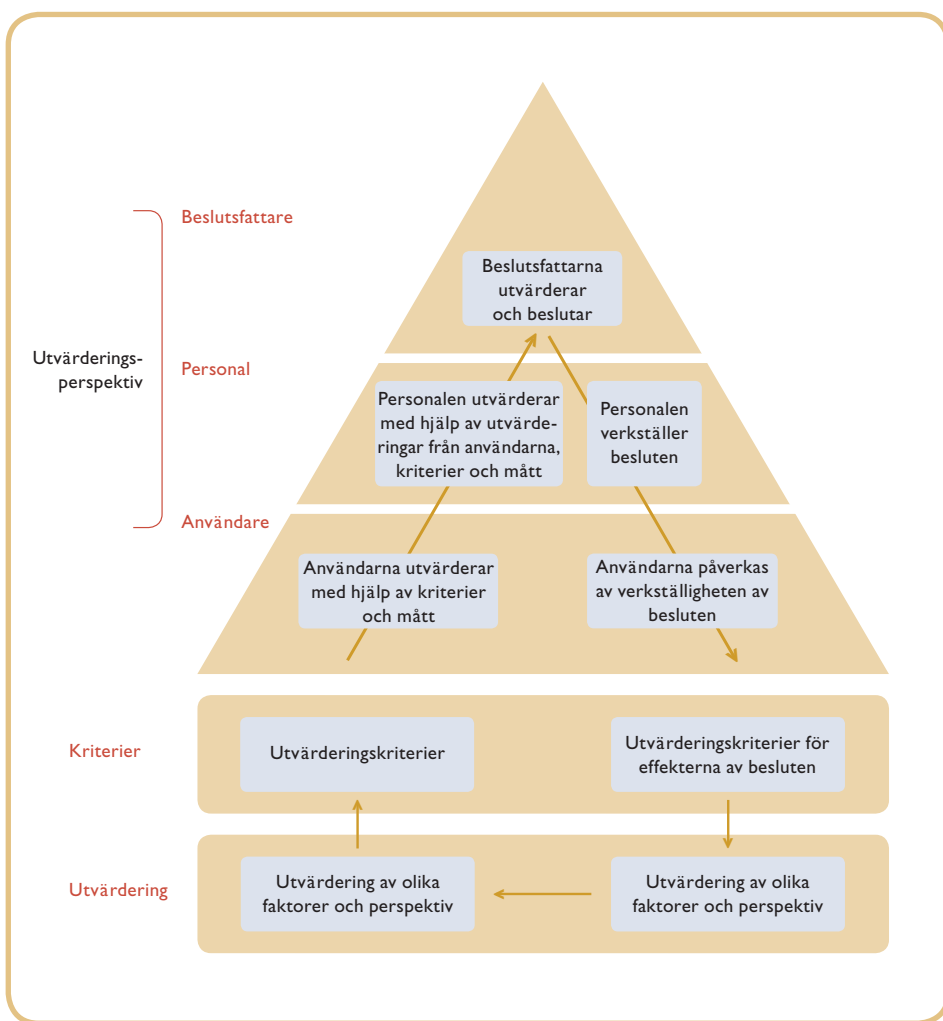
Referensram för den kommunala nivån och sammanfattning av utvärderingscykeln

Utvärdering är bra för den övergripande utvecklingen i biblioteken och kommunerna. Utvärderingscykeln sträcker sig från utvärdering till genomförande, som i sin tur ska utvärderas. Vissa faktorer väljs ut för utvärderingen och samtidigt bestäms det vilka kriterier som är lämp-

liga i sammanhanget. Perspektivet kan vara serviceanvändarnas, serviceleverantörerna (bibliotekspersonalen) eller huvudmannens. Utvärderingsperspektivet har betydelse för hur direkt och snabbt resultat har effekt på utvecklingen av servicen. Resultaten från kundernas utvärderingar

behandlas vanligen tillsammans med personalen. Man identifierar utvecklingsbehov och gör nödvändiga förslag som sedan läggs fram för beslutsfattarna. Efter att de har fattat sina beslut är det personalens sak att genomföra besluten, och för-

ändringar kan ha effekter för användarna. Ändrade arbetsmetoder eller tjänster bör därför utvärderas när cykeln börjar om från början. Referensramen och cykeln för utvärdering beskrivs i figur 4.



Figur 4. Referensram och cykel för utvärdering på kommunal nivå (efter Nicholson).



УСПЕХ НАША

DEL II

Kvalitetsbeskrivningar för de allmänna biblioteken

Målnivå för biblioteksservicen sett ut huvudmannaperspektivet

Bibliotekslagstiftningen och den statliga finansieringen har medverkat till att biblioteken har kunnat utvecklas i jämn takt i hela landet, även i glesbygden. På nationell nivå styrs verksamheten av bibliotekslagen (904/1998) och biblioteksförordningen (1078/1998), men också genom politiska riktlinjer, informationsstyrning och behovsprövad finansiering.

Enligt bibliotekslagen ska de allmänna biblioteken främja befolkningens lika möjligheter till bildning, litterära och konstnärliga intressen, fortlöpande utveckling av kunskaper och färdigheter, medborgerska färdigheter, internationalisering och livslångt lärande. De ska också arbeta för att virtuella och interaktiva nättjänster och deras kulturrelaterade innehåll vidareutvecklas. De allmänna biblioteken tillgodoser och stärker därmed alla medborgares jämlikhet och grundläggande kulturella rättigheter.

Enligt bibliotekslagen ska kommunerna ordna biblioteks- och informationstjänster. De kan ordna tjänsterna själv eller helt eller delvis i samverkan med andra kommuner. Kommunen svarar för att tjänsterna följer lagen. Det ska vara gratis att använda beståndet i biblioteken och att låna material. Utvärdering av tjänsterna är en lagfäst skyldighet.

Biblioteksservice ingår i den lagstadgade basservicen. Kommunerna får statsandelar för

driftskostnaderna för biblioteksverksamheten och de ingår i statsandelen för basservice. Biblioteksbyggen och bokbussar stöds årligen med statsunderstöd. Den kommunala biblioteksverksamheten stöds dessutom genom bidrag till centralt producerade tjänster för alla bibliotek och deras användare. Undervisnings- och kulturministeriet köper in elektroniska resurser och databaser till alla allmänna bibliotek. Dessutom får bibliotekens försöks- och utvecklingsprojekt, innehållsproduktion och satsningar på mediekompetens stöd. Ett av de viktigaste målen med bidragen till kommunerna är att som ett led i medborgarnas grundläggande kulturella rättigheter ge var och en möjlighet att utveckla sig själv med hjälp av landsomfattande biblioteks- och informationstjänster och att garantera att befolkningen har tillgång till kunskap och kultur på lika villkor.

I undervisnings- och kulturministeriets program Bibliotekspolitik 2015 nämns högre kompetensnivå, omprövning av finansieringen av biblioteken och nya former för samarbete mellan bibliotek och skolor som stora utmaningar för biblioteksverksamheten i framtiden.

Ett bra bibliotek har fyra grundpelare. Det behövs lokaler med anläggningar, utrustning och moderna bibliotekssystem. Vidare behövs ett uppdaterat bestånd, kva-

lificerad personal och bra öppettider. De nya nationella kvalitetsbeskrivningarna har upprättats separat för lokaler, bestånd, perso-

nal, kompetens och tjänster. Centrala grundläggande fakta ingår dessutom i avsnittet om huvudmannaperspektivet.

Gällande rekommendationer för huvudmän

Det bibliotekspolitiska programmet 2001–2004 innehöll följande rekommendationer till den kommunala nivån/tjänsteanordnaren:

- Bidragen till biblioteken (andelen driftskostnader av kommunens totala driftskostnader) höjs till den nivå som informationssamhället kräver. En justering från 0,8 till 1,5–2 procent föreslogs.
- Underskottet i högskoleutbildad personal rättas till.
- Anskaffning av bibliotekssystem som följer standarderna.
- En strategi för medborgarnas informationsförsörjning upprättas på lokal eller regional nivå.

Av dessa mål är det målen för bibliotekssystemen som har uppnåtts bäst. De har utvecklats och förbättrats tack vare regionalt samarbete, och merparten av biblioteken är numera engagerade i olika typer av samarbetskonsortier. Vi lever i den nya systemgenerationens tid och det ställs helt andra krav på informationssystemen än i början på 2000-talet. Den stora uppgiften är nu att ge allmänheten tillgång till de interaktiva tjänsterna i den nya generationens bibliotekssystem och ett gemensamt kundgränssnitt till allmänt tillgängliga kunskapsreserver (Nationella digitala biblioteket).

Andelen driftskostnader av kommunernas totala driftskostnader har inte stigit på önskat sätt. Åren 2005–2008 var de ungefär en procent av kommunernas totala driftskostnader. Arbetet med lokala och regionala strategier för informationsförsörjningen har inte heller avancerat som det var tänkt.

Underskottet i högskoleutbildad personal har inte rättats till. De otillräckliga personalresurserna försämrar för medborgarna att få högkvalitativ biblioteksservice på lika villkor, enligt basserviceutvärderingen 2006. De regionala skillnaderna har ökat och de hotar att öka ytterligare i avfolkningsområden när personalen pensioneras. Många kommuner hade gett den tjänsteman som svarade för bibliotekssektorn fler nya arbetsuppgifter och allt fler biblioteksdirektörer arbetade deltid. Kommunerna hade satsat på mer samarbete med andra kommuner (köp av direktörstjänster, gemensam bibliotekssektor, regionala bibliotek), men det fanns inte alltid garantier för tillräckligt stor personal och rätt utbildningsnivå för de anställda. En ändring av behörighetsvillkoren i biblioteksförordningen (4 §) trädde i kraft den 1 januari 2010 och den syftar till att vända den ogynnsamma trenden i personalutvecklingen.

Servicenät och ekonomisk prestanda

Sett ur huvudmannens synvinkel är ett fungerande servicenät och ekonomiskt lönsam verksamhet av stor vikt. Förändringarna i biblioteksnätet bedömdes i bas-serviceutvärderingen 2007. Då hade biblioteken inte blivit färre av de administrativa omstruktureringsarna (kommunsammanslagningar, gemensam bibliotekssektor, regionala bibliotek och köp av direktörstjänster). Till exempel omställningarna efter kommunsammanslagningarna kommer att visa sig fullt ut först när skyddstiden för personalen går ut.

De senaste tio åren har det skett en rad förändringar i biblioteksservicen i hela landet. Serviceställena har minskat med drygt 8 procent, om man ser till alla ser-

viceställen (huvudbibliotek, närbibliotek och andra serviceställen). På grund av kommunsammanslagningar har huvudbiblioteken minskat med en fjärdedel, medan närbiblioteken har ökat nästan lika mycket. Den skenbara ökningen av närbiblioteken kan förklaras med att tidigare huvudbibliotek har blivit närbibliotek i den nya kommunen vid samgåenden. Dessutom har statistikkriterierna ändrats under den undersökta perioden. Det har inte byggts nästan några nya närbibliotek alls och det har skett en faktisk minskning i utbudet på bokbusstjänster. Tjänsterna har minskat med cirka 25 procent. Tabell 4 visar förändringarna i biblioteksnätet 1999–2009.

Tabell 4. Förändringar i biblioteksnätet 1999–2009.

Län	Huvudbibliotek, förändring i %	Närbibliotek, förändring i %	Övriga serviceställen, förändring i %	Bokbussar 1999	Bokbussar 2009	Hållplatser för bokbussar, förändring i %
Södra Finland	-20,2	5,0	-28,1	48	39	-17,7
Östra Finland	-36,8	58,3	-39,3	42	26	-39,2
Lappland	-4,5	56,3	-74,2	16	15	-13,1
Västra Finland	-30,7	29,1	21,5	71	56	-16,0
Uleåborg	-19,2	22,2	-12,4	26	19	-35,0
Hela landet	-26,8	23,7	-15,4	203	155	-24,9

Huvudbiblioteken har också minskat av att kommunerna har gått med i det regionala bibliotekssamarbetet. I samarbetsmodellen är det en kommun som svarar för att leverera tjänster. Så har en sammanslutning av fem kommuner ett huvudbibliotek

när de var fem tidigare. En del samarbetsmodeller tillämpar inte det traditionella mönstret med huvud- och närbibliotek. I stället är varje bibliotek en jämlik enhet i ett gemensamt biblioteksnät. År 2009 ordnade 26 kommuner bibliotekstjänster till-

sammans med andra kommuner (regionalt bibliotek eller gemensam bibliotekssektor).

I sina riktlinjer framhåller undervisnings- och kulturministeriet bland annat att kommunen har ett ansvar för att fungerande enheter inte dras in kortsiktigt. I stället bör de fundera på hur servicen kan förbättras och biblioteken eventuellt specialisera sig (Programmet för biblioteksutveckling 2006–2010). I stället för indragningar rekommenderar ministeriet

större satsningar på redan etablerat regionalt samarbete.

En utvärdering av servicenätets funktion ska inte bara se till serviceställena utan också undersöka hur stor befolkning som ska betjänas och hur stora de geografiska verksamhetsområdena är. Det finns nämligen stora skillnader på dessa punkter och de påverkar behovet av biblioteksresurser. Tabell 5 visar läget 2009.

Tabell 5. Befolkningsantal som ska betjänas och storleken på de geografiska områdena.

2009	Huvudbibliotek	Närbibliotek	Totalt	Bibliotek/ 10 000 invånare	Område km ² / bibliotek*
Södra Finland	71	148	219	1,00	138
Östra Finland	43	57	100	1,75	485
Lapland	21	25	46	0,98	2 014
Västra Finland	142	222	364	1,93	204
Uleåborg	42	44	86	1,83	660
Hela landet	319	496	815	1,54	373

*areal

År 2009 var de genomsnittliga kostnaderna per invånare för biblioteksverksamheten 54,55 euro och beloppet kan variera mycket mellan kommunerna. För beloppet får finländarna tio biblioteksbesök och tjugo lån per person. För samma belopp får de till exempel en full tank bensin, en hårklippning, barnvakt för en kväll, en konsertbiljett eller mat och kaffe under en seminariedag.

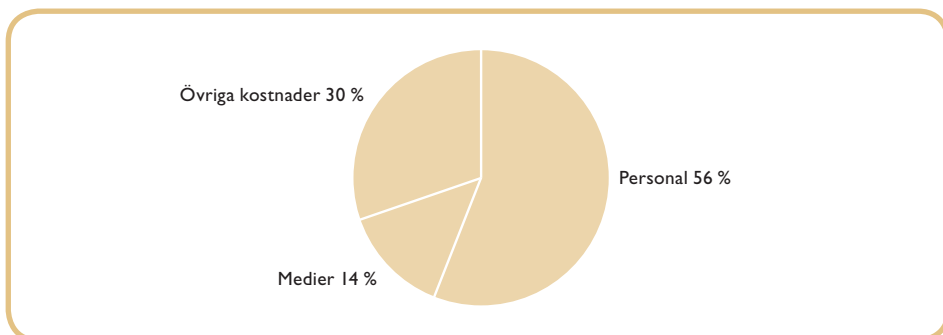
- Kostnaderna per invånare för biblioteksverksamhet har stigit måttligt sedan 2005.

- Kostnadsökningen inom biblioteksverksamhet har varit mindre än den övriga kostnadsökningen i kommunerna.
- Övriga kostnader är den del av kostnaderna för biblioteksverksamheten som har stigit mest (25 %). I övriga kostnader ingår lokaler och it-kostnader.

Personalkostnaderna har stigit med knappt 12 procent per invånare och utgifterna för medier med knappt 9 procent. Trots

att den ekonomiska marginalen har försämrats, har biblioteken de senaste åren kunnat erbjuda ett flertal nya webbtjän-

ter tack vare prioriteringar. Figur 5 visar hur kostnaderna för biblioteksverksamheten fördelades 2009.



Figur 5. Kostnadsfördelningen inom biblioteksverksamheten 2009.

Biblioteken har små möjligheter att dra in på personalkostnaderna. Också kommuner med glesbebyggelse behöver viss bibliotekspersonal. De knappa anslagen för

nyförvärv har uppmärksammats i bland annat Finska Kulturfondens projekt Kirjatalkoot.

Huvudmannens utfästelse om biblioteksservicen

Kommunen ska tillgodose kommuninvånarnas grundläggande kulturella rättigheter genom att upprätthålla högkvalitativ biblioteksservice. Högkvalitativ service i överensstämmelse med invånarnas behov ger människor i alla åldrar välbefinnande, glädje, upplevelser och kunskap. Därigenom kan kommunen stärka sin kulturella plattform och motverka kunskapsmässig och annan marginalisering. Kommunen ska se till att ingenting fattas i grundpelarna för biblioteksverksamheten (lokaler inklusive anläggningar, modernt bibliotekssystem, uppdaterat bestånd, kvalificerad personal och bra öppettider) och att verksamheten uppfyller de kvalitativa eller kvantitativa kraven.

Via biblioteksservicen har invånarna fri och lätt tillgång till viktiga nationella kunskapskällor och kultur på det lokala planet. Biblioteken har kvalitativt högtstående och moderna bestånd som förnyas och innehåller material för varierande kundgrupper, för både studier och fritid. Kommunen vill fortlöpande förbättra bibliotekens nättjänster och beaktar då möjligheterna att samarbeta regionalt och utnyttja nationella tjänster. Lokalerna ska vara anpassade till verksamheten och de ska vara trivsamma, lätt tillgängliga och tillgänglighetsanpassade. Olika typer av användare och användare i olika åldrar

ska kunna hitta sin plats i biblioteket.

Biblioteksservicen ingår i kommunens tjänster och processer för välfärd, lärande och kultur.

Servicen ska ges som närservice. I glesbygden kompletteras den fysiska servicen av bokbussar. Kommunen har ett fungerande internt samarbete, men är också inriktad på att förbättra serviceutbudet i samarbete med andra kommuner och tjänsteleverantörer. I sådana fall tar kommunen sitt eget ansvar för gemensamma tjänster. Siktet är inställt på att följa bästa praxis och uppfylla den nationella kvalitetsrekommendationen.

Satsningar på bättre service kommer att göras med utgångspunkt i dels kommuninvånarnas behov och synpunkter, dels kundorientering. Utvecklingsarbetet ska dessutom alltid ha framförhållning och ta hänsyn till framtidsperspektivet. Barn och unga får sin röst hörd. Servicen kommer att marknadsföras och information spri-

das om den. Vidare ska servicen göras lätt tillgänglig tack vare öppettider anpassade till invånarnas behov. Invånarna ges möjligheter att komma med feedback om servicen och lägga fram önskemål, bland annat i invånarenkäter.

Kommunen ska se till att biblioteket har en direktör med ansvar för att utveckla biblioteket och tillräckligt många kvalificerade medarbetare. Servicen förbättras målmedvetet i överensstämmelse med de strategiska målen och med hänsyn till befolkningsunderlaget och omvärlden. Verksamheten utvärderas. Biblioteket ska utvecklas som ett led i den kommunala servicen för välfärd, lärande och kultur och i samarbete med andra.

Kommunen garanterar stabil finansiering av biblioteksverksamheten. Det nationella genomsnittet är miniminivån för finansieringen och den ska tillåta att biblioteken satsar på utveckling.

Ett bra bibliotek / En kommun med högkvalitativ biblioteksservice:

- Man känner till och utnyttjar bibliotekets möjligheter att förbättra invånarnas välbefinnande och trivsel, möjliggöra livslångt lärande och motverka utslagning. Det sektorsövergripande interna samarbetet är smidigt och biblioteket är engagerat i utvecklingsarbetet med processer för välfärd, lärande och kultur.
- Servicetillgången analyseras också regionalt över kommungränserna. För att förbättra tillgången och kvaliteten arbetar biblioteken regionalt eller förvaltningsövergripande i servicenätverk. Det finns tydliga avtal om samarbetet och kostnadsansvaret är fastlagt.
- Anslagen för biblioteksverksamheten ligger minst på samma nivå som det grundpris per invånare (2011 budget 55,50 e) som statsandelarna till de allmänna biblioteken grundar sig på. Med en finansiell nivå motsvarande 1–1,5 % av kommunens driftskostnader kan utbudet på högkvalitativa tjänster garanteras och bestånden förnyas.
- Tjänster på finska, svenska och samiska ordnas på lika villkor och även andra språkgrupper beaktas. Det mångkulturella inslaget i kommunen synliggörs på biblioteket.
- I förvaltningen av och beslutsfattandet om biblioteken har kommunen tillgång till den bästa expertisen och kompetensen inom bibliotekssektorn.
- I beställar-utförarmodellen har beställaren kompetens i frågor inom biblioteksområdet.
- Arbetstillfällena inom biblioteksområdet ska vara attraktiva och genom rekrytering söker man den kompetens som är bäst på att utveckla bibliotek.
- Kommunen ser till att bibliotekspersonalen och personalen i biblioteksledningen tillräckligt systematiskt deltar i fortbildning (minst 6 utbildningsdagar/person/år).
- Den kommunala biblioteksverksamheten utvärderas utifrån den lokala referensramen, förutseende och med hänsyn till långsiktiga effekter. Biblioteksservice är en fråga i invånarenkäterna.
- Det är enkelt för invånarna och kunderna att vara med och förbättra servicen. De uppmuntras till det och bra feedbacksystem tas fram.
- Invånarna har insyn i hur kommunens interna utgifter är fördelade och biblioteket kan arbeta kostnadseffektivt.
- Bibliotekets service- och kostnadsstruktur, resultat, produktivitet och kvalitet bevakas med flera olika indikatorer. Huvudmannens viktigaste mått på tjänsteproduktionen är antalet fysiska besök per invånare, webbesök, lån, utgifter för medier och verksamhetskostnader. Det tas fram indikatorer för användarnas erfarenheter (feedback i invånar- och kundenkäter) och nya serviceformer (t.ex. evenemang, bibliotekets karaktär av mångsidigt servicecenter).

Rekommendationer om service och serviceanvändning

Enligt bibliotekslagen ska de allmänna biblioteken främja befolkningens lika möjligheter till bildning, litterära och konstnärliga intressen, fortlöpande utveckling av kunskaper och färdigheter, medborgerliga färdigheter, internationalisering och livslångt lärande. De ska också arbeta för att virtuella och interaktiva nättjänster och deras kulturellerade innehåll utvecklas. De allmänna biblioteken tillgodoser och stärker därmed alla medborgares jämlikhet och grundläggande kulturella rättigheter. Genom sitt tjänsteutbud arbetar biblioteken för att nå de lagstadgade målen.

I Bibliotekspolitik 2015 framhåller undervisnings- och kulturministeriet att biblioteksservice ska finnas där folk rör sig, både i fysiska och virtuella rum, och att den ska vara lätt tillgänglig på tider som passar användarna.

Enligt Bibliotekspolitik 2015 söker biblioteksanvändarna utöver biblioteksservice alltmera också vägledning i färdigheter som behövs i medborgar- och kunskaps-samhället. För att biblioteken ska kunna vara öppna lärcentra måste de erbjuda nya tjänster, till exempel bättre handledning i informationshantering, och knyta an till de kommunala inlärningsprocesserna. I tjänster som ansluter sig till lärande ska biblioteken vara erkända samarbetspartner. I fortsättningen kommer biblioteksservicen att bestå i att bearbeta och tillämpa information. Biblioteken måste satsa betydligt mer på innehållscentrerade tjänster. Förändringarna i befolknings- och åldersstrukturen måste få genomslag i servicen och verksamheten. Utvecklingen av servicen ska fokusera på tjänster som kan länkas samman med människors vardag.

Gällande rekommendationer om servicetillgång och serviceanvändning

Rekommendationerna och målen för servicen är uppdelade på rekommendationer

och mål för tillgång och användning.

Tabell 6. Rekommendationer om servicetillgång och serviceanvändning.

Rekommendationer om servicetillgång	Rekommendationer om serviceanvändning
<ul style="list-style-type: none"> • placeringen av biblioteks- och informationstjänsterna (80 % av befolkningen ska ha högst 2 km väg till servicestället eller högst 1 km till bokbussens hållplats) 	<ul style="list-style-type: none"> • 45 % av kommuninvånarna ska vara kunder
<ul style="list-style-type: none"> • öppettiderna ska vara tillräckligt långa och rätt förlagda 	<ul style="list-style-type: none"> • lån: 18 lån/invånare/år
<ul style="list-style-type: none"> • Internetuppkoppling för besökarna, minst 1 kundterminal/1 000 invånare 	<ul style="list-style-type: none"> • fysiska besök: minst 10 besök invånare/år
<ul style="list-style-type: none"> • bibliotekssystemet ska uppfylla standardrekommendationerna, nättjänsterna måste vara tillgängliga 	<ul style="list-style-type: none"> • nätbesök, tillförlitlig uppföljning och statistik, stigande trend

Bland kvalitetsrekommendationerna för tillgänglighet har biblioteken ansett rätt öppettider och rätt förläggning av dem vara de mest användbara. Minst användbar anser de placeringen av biblioteks- och informationstjänster vara. Problemet är att den är svår och arbetsam att mäta. Dessutom ger kvalitetsrekommendationen ingen bra beskrivning av kommuner med olika invånarantal, varierande grad av tätbebyggelse och olika stora geografiska serviceområden. Man kan titta in på det bib-

liotek som ligger närmast i en given situation och det är inte nödvändigtvis det bibliotek som ligger högst två kilometer hemifrån. Detta är möjligt tack vare gemensamma bibliotekskort och liknande service.

Bland målen för serviceanvändningen anser de flesta bibliotek målet för nätbesök vara lämpligt. Däremot anser de att målen för fysiska besök och antalet låntagare måste uppdateras.

Utfall för gällande rekommendationer om tillgänglighet

- I fler än hälften av kommunerna bor mindre än hälften på kortare avstånd än det rekommenderade avståndet två kilometer från biblioteket (basserviceutvärderingen 2007).
- Biblioteken anser att deras läge är bra. Hälften av biblioteken finns i närheten av en skola och nästan en fjärdedel i närheten av ett daghem (basserviceutvärderingen 2009).
- En knapp tredjedel av biblioteken i städerna var öppna enligt rekomen-

dationerna (basserviceutvärderingen 2007).

- Bara 6 % av biblioteken har öppet på söndagar och en dryg tredjedel på lördagar. Detta trots att det har blivit mycket vanligare med veckoslutsöppet i resten av samhället (basserviceutvärderingen 2009).
- Hälften av vårt lands kommuner har bara ett bibliotek. Av dem hade vart femte öppet minst 30 timmar i veckan (målet i basserviceutvärderingen).

Utfall för gällande rekommendationer om användningsmål

2009:

- Den totala utlåningen per invånare var i snitt 18,7. Lånen har sjunkit en aning (2004: 21,1 lån/invånare), men de ligger fortfarande i topp internationellt sett.
- I snitt 40 % av invånarna var låntagare. I verkligheten är siffran högre eftersom familjer ofta använder gemensamma kort. I kommunernas gemensamma bibliotekssystem uppstår vissa statistiska svårigheter.
- Biblioteksbesöken var i snitt 10,3 per

invånare, men bara 52 % av kommunerna når upp till målet tio besök. År 1999 nådde 58 % målet.

- Nätbesöken var 9,7 per invånare, men trenden är stigande. Nätbesöken har delvis ersatt de fysiska besöken (nätbesöken är i första hand ett alternativ till omlån, reserveringar och hämtning på plats, men allt oftare också till innehållstjänster).

Tabell 7 visar nyckeltalen för användningen av biblioteksservice.

Tabell 7. Hur biblioteksservicen användes länsvis år 2009.

Län	Lån totalt/ invånarantal	Lån: Böcker/ invånarantal	Låntagare/ invånarantal	Fysiska besök/ invånarantal	Nätbesök/ invånarantal
Södra Finland	17,2	12,5	38,2 %	10,2	7,7
Östra Finland	19,7	14,7	42,9 %	11,3	9,3
Lapland	18,2	12,9	40,7 %	10,2	10,1
Västra Finland	19,3	14,5	41,1 %	9,8	11,5
Uleåborg	21,6	15,8	43,7 %	10,9	12,3

Nya rekommendationer om service och serviceanvändning

Kommunen svarar för ordnande av bibliotekstjänster för invånarna och biblioteken svarar för produktionen av dessa tjänster. Kommunerna kan tillhandahålla tjänsterna själva eller i samråd med andra kommuner för befolkningens behov och med beaktande av olika ålders- och behovsgrupper. Biblioteken kan tillhandahålla tjänster för andra organisationer efter överenskommelse. Den grundläggande kvaliteten ska bestå av ett uppdaterat och förnyat bestånd, moderna bibliotekssystem, fungerande webbtjänster, bra lokaler och kvalificerad personal. Samarbete med andra bibliotek ger ett mervärde. Det kostar ingenting att anlita biblioteken, men de har rätt att ta ut ett självkostnadspris för vissa insatser.

Biblioteksservice är närservice. Serviceställena ska finnas i närheten av platser där människor bor och rör sig. Särskilt barn ska ha kort och trygg väg till biblioteket. I glesbygden ska tjänsterna tryggas genom bokbusservice och besökstransport. Grup-

per med särskilda behov ska kunna få tjänsterna i hemmet.

Tillräckligt långa öppettider som är förlagda rätt sett ur besökarnas synvinkel gör det lättare att anlita biblioteken och effektiviserar användningen. Öppettiderna ska ta hänsyn till resultaten från de regelbundna kundenkäterna. De omfattande öppettiderna ska vara anpassade efter så många olika kundgrupper som möjligt. De ska också vara lätta att komma ihåg.

Tjänsterna ska utvecklas kundorienterat och utifrån regelbundna behovsinventeringar och användarundersökningar. Kundenkäterna kan vara regionala eller nationella samprojekt. Det är viktigt att försöka engagera kunderna i utvecklingsarbetet, att feedbacken från dem uppskattas och att den beaktas i verksamheten. Serviceutbudet till grupper med särskilda behov (t.ex. besökare i olika åldrar, elever, personer med funktionsnedsättning eller andra hinder, personer med varierande kulturell bakgrund, invandrare) ska vara

baserad på en behovsinventering. Också barn och unga ska få göra sin röst hörd i serviceutbud som gäller dem själva. Kundens rättigheter och skyldigheter ska vara preciserade i användningsreglerna och biblioteken ska gå ut med tydlig information om dem. Alla kunder ska behandlas likvärdigt.

Besökarna ska kunna välja den typ av besök och tjänster som passar dem själva. Självbetjäning och personlig betjäning kompletterar varandra. Den lokala servicen kompletteras av omfattande webbtjänster som kan produceras centralt. De grundläggande webbtjänsterna (bläddra i

bestånd, reservera, omlån, använda elektroniska resurser på distans, personliga uppgifter, feedback) ska vara tillgängliga 24/7. Alla bibliotek och bokbussar ska ha Internetuppkopplingar och trådlösa nät för besökarnas bärbara datorer. Användningen och användbarheten i fråga om webbtjänsterna ska förbättras, följas upp och utvärderas på olika sätt.

Användningen av tjänsterna bör främjas med effektiv information och marknadsföring. Biblioteken ska handleda besökarna och ordna kurser i informationsökning.

Ett bra bibliotek / En kommun med högkvalitativ biblioteksservice:

- Bibliotekets serviceutbud är varierat. Det innehåller dels medie- och webbtjänster, dels andra tjänster, till exempel tjänster som lyfter fram innehåll och evenemang. Den mer traditionella servicen kompletteras av experimentella, nya serviceformer. Framför allt den utbyggda servicen produceras i samarbete med andra aktörer och kunderna.
- Servicen är lätt tillgänglig. Största delen av kommuninvånarna har under två kilometer till biblioteket eller det är goda kommunikationer dit och restiden är skälig (under en halvtimme). Promenadvägen är lagom lång och trygg för barn. De som besöker bokbussen har under en kilometers väg till hållplatsen. Biblioteksservice går också att få i hemmet och med andra specialarrangemang.
- Regionalt samarbete och centralt producerade tjänster utnyttjas i serviceutbudet och marknadsföringen.
- Omfattande öppettider gör att biblioteket anlitas mer. Biblioteket har öppet vardagar och kvällar och servicen kan också anlitas på veckosluten. I kundenkäter är minst 80 procent av respondenterna nöjda med öppettiderna. Olika servicemodeller testas (bland annat öppettider med bara självbetjäning).
- Utöver de kostnadsfria grundläggande tjänsterna finns också avgiftsbelagda specialtjänster (t.ex. hemleverans av böcker).
- Kunderna är välkomna i biblioteket. Servicen förbättras fortlöpande kundorienterat och tillsammans med kunderna. Biblioteket har satsat extra på per-

sonalens förmåga att betjäna kunderna och attityderna till kundservice. Vidare håller biblioteket kontakten med invånarna och kunderna med olika metoder. Biblioteket är intresserat av hur kunderna upplever kvaliteten på servicen (synliga möjligheter att ge feedback). Kundernas och icke-kundernas synpunkter kartläggs genom kommuninvånarenkäter och genom en standardiserad kundenkät vartannat eller vart tredje år. Också barnens och de ungas synpunkter undersöks och de får göra sin röst hörd. I kundenkäter är minst 80 procent nöjd med servicen.

- Det finns självbetjäningsautomater för lån och återlämning. Besökarna får personlig service av personal som lätt att känna igen och nå. Personalen finns bland kunderna.
- Biblioteket marknadsför och informerar regelbundet om sin service via olika medier och personligen på tillställningar och evenemang. Det nätverkar och finns virtuellt på nätet och på sociala medier.
- Genom samarbete med daghem och skolor görs läsande och andra bibliotekstjänster attraktiva för barn. En tydlig majoritet av barnen är bibliotekskunder och undervisning i att använda biblioteket och informationshantering ingår i kommunens läroplan. Det görs särskilda enkäter bland barn och unga.
- Servicen till unga tas fram i samarbete med ungdomsförvaltningen och de unga själva. De ungas särskilda behovs beaktas i planeringen och inredningen av lokalerna, men också i serviceutbudet.
- Att anlita högklassig biblioteksservice ingår i människors vardag, arbete och fritid, och 80 % av invånarna anlitar biblioteket. Minst hälften av invånarna är aktiva användare. Ett bra bibliotek har 10 fysiska besök/invånare/år, 20 lån/invånare/år och 10 nätbesök/invånare/år.

Rekommendationer om personal och kompetens

Den utbildningsnivå som har krävts av personalen inom biblioteksområdet har varit en av framgångsfaktorerna inom biblioteksverksamheten. Kvalificerad personal är ett viktigt kvalitetsmått. Högre utbildningsnivå bland befolkningen, ett avancerat kunskapssamhälle med nya krav på service, samarbete med skolor och nätverkande ställer stora krav på bibliotekspersonalens expertis. En central utmaning är att se till att det finns tillräckligt många professionella och kvalificerade medarbetare och att personalen kan uppdatera sin kompetens i en föränderlig verksamhetsmiljö.

På senare år har den högskoleutbildade professionella personalen minskat i ett flertal kommuner. Genom systematisk rekrytering av personal och fortbildning kan kommunen skapa förutsättningar för biblioteksservice av hög kvalitet. De närmaste åren kommer en betydande del av den högskoleutbildade personalen att gå i pension. Det är både ett hot och en möjlighet för kommunerna. Att dra in på personalen och sänka kompetenskraven av sparskäl urholkar möjligheterna att satsa på kvalitet i servicen. Däremot kan den till följd av pensionsvågen förändrade personalstrukturen och de nödvändiga omställningarna vara en ypperlig chans att utforma något nytt. En viktig uppgift för kommunerna är att anställa kvalificerad personal för att säkerställa att biblioteksservicen utvecklas fortlöpande

(Undervisnings- och kulturministeriets Bibliotekspolitik 2015). Enligt basservicetvärderingen 2006 hade fler än vartannat bibliotek betydligt färre anställda än rekommenderat. I 13 procent av kommunerna var antalet anställda på den rekommenderade nivån.

Enligt bibliotekslagen ska det finnas personal inom biblioteks- och informationstjänst som står till kundernas förfogande. Bestämmelser om behörighet finns i biblioteksförordningen. Där anges det till exempel hur stor del av personalen som ska ha utbildning inom biblioteksområdet och hur stor del som ska ha högskoleutbildning. Dessutom ingår det behörighetskrav för biblioteksdirektören. Däremot säger förordningen ingenting om antalet anställda eller fortbildning. En ändring av behörighetsvillkoren trädde i kraft den 1 januari 2010.

2009:

- Biblioteken hade totalt 4 711 årsverken.
- Den yrkesutbildade personalen (utbildning inom biblioteksområdet) stod för 85 procent av årsverkerna.
- Av årsverkerna var 89 % anställda av biblioteken. Dessutom hade biblioteken tillfällig personal (t.ex. civiltjänstgörare).

Tabell 8 visar utvecklingen i antalet anställda.

Tabell 8. Utvecklingen i antalet anställda 2005–2009.

Län	Anställda av biblioteken åv 2005	Anställda av biblioteken åv 2009	För- ändring %	åv / 1 000 inv. 2005	åv / 1 000 inv. 2009	Bibliotek- sutbildad personal åv 2005	Bibliotek- sutbildad personal åv 2009	För- ändring %
Södra Finland	1 673,5	1 689,0	0,9	0,79	0,77	1 359,0	1 388,0	2,13
Östra Finland	458,5	445,5	-2,8	0,79	0,78	388,8	385,0	-0,98
Lappland	177,7	161,4	-9,2	0,95	0,88	152,3	132,8	-12,75
Västra Finland	1 512,3	1 524,3	0,8	0,82	0,81	1 283,9	1 315,1	2,43
Uleåborg	388,3	377,3	-2,8	0,84	0,80	356,9	347,7	-2,59
Totalt	4 210,2	4 197,5	-0,3	0,81	0,79	3 540,94	3 568,60	0,78

Gällande rekommendationer om personal och kompetens

Det bibliotekspolitiska programmet innehåller två rekommendationer om antalet biblioteksanställda och personalens kompetensnivå. Den ena gäller det totala an-

talet anställa, den andra fortbildningsdagar:

- 1 årsverke (åv)/1 000 invånare
- 6 fortbildningsdagar/åv/år.

Utfall för gällande rekommendationer

Antal anställda

2009:

- Biblioteken hade i snitt 0,79 årsverken per 1 000 invånare.
- Små kommuner med mindre än 3 000 invånare hade i snitt 0,86 årsverken per 1 000 invånare. Vanligen lever små kommuner bättre upp till rekommendationen än stora. Men det finns också många små kommuner med tydligt underdimensionerad personal (under 0,6 årsverken).

- Också i största delen av de stora kommunerna (över 100 000 invånare) låg antalet biblioteksanställd personal i närheten av den rekommenderade nivån (medeltal 0,82 årsverken).
- Medelstora kommuner (10 000–30 000 invånare) hade det minsta antalet anställda per invånare (medeltal 0,73 årsverken).

Den nuvarande rekommendationen förefaller vara relativt hög för stora kommuner. De kan säkerställa service av hög

kvalitet med något mindre personal (0,80 årsverken per 1 000 invånare). Men antalet anställda måste läggas fast med hänsyn till bibliotekens struktur och det måste beaktas om de deltar i regionala och nationella utvecklingsprojekt och producerar webbtjänster.

I mycket små kommuner garanterar rekommendationen minimibemanning.

Fortbildningsdagar

Bibliotekspersonalen deltar i fortbildning mindre än rekommenderat. Av biblioteken följde 60 procent inte upp antalet fortbildningsdagar (basserviceutvärderingen 2006). Fortbildningsdagarna införlivades i de nationella nyckeltalen i statistikdatabasen för de allmänna biblioteken och upp-

gifter samlades in första gången för 2008. Det förs ingen nationell statistik över frivilliga studier eller andelen anställda som deltar i utbildning.

2009:

- Fortbildningsdagarna var i snitt 3,5 dagar/person.
- I de flesta kommuner var fortbildningsdagarna färre än 4 dagar/årsverke.
- Skillnaderna är stora mellan kommunerna. Också mellan landskapen är de stora (variationsintervall 0,3–5,7). Den gällande rekommendationen genomförs bäst i små kommuner med färre än 4 000 invånare och i kommuner med fler än 30 000 invånare.

Nya kvalitetsrekommendationer för personal och kompetens

God kvalitet på servicen kan garanteras dels med bra bestånd och lokaler, dels med tillräckligt stor personal, hög kompetens och målmedvetet utvecklingsarbetet och ledarskap. Bibliotekspersonalens utbildningsnivå och personalstrukturen ska följa lagbestämmelserna. Antalet anställda och personalstrukturen grundar sig på nätet av serviceställen och de krav ett förändrat och utvecklat tjänsteutbud ställer, på kundernas behov och på bibliotekets strategiska mål. I rekommendationen har dels de traditionella tjänsterna, dels arbetet med att utveckla och upprätthålla webbtjänster vägts in. Genom rekrytering ska

kommunerna målmedvetet söka personer som bäst kan utveckla biblioteken. Genom systematisk rekrytering av personal och fortbildning kan kommunerna skapa förutsättningar för högklassiga bibliotekstjänster. Automationen tas i beaktande i personalstrukturen.

Biblioteksväsendet ska ha en direktör som ansvarar för att utveckla verksamheten. Bibliotekssektorn ska ledas och utvecklas målmedvetet med hjälp av adekvata ledarskapsresurser. Det räcker vanligen inte med att köpa direktörstjänster genom avtal. Övriga uppgifter som ingår i biblioteksdirektörens arbete (t.ex. inom

kulturförvaltningen) måste beaktas i antalet anställda.

Personalen har en högklassig och bred yrkeskompetens och den inbegriper utöver biblioteksområdet också andra för kundernas behov centrala områden. Hög allmänbildning är en garanti för hög kvalitet. Arbetsgivaren ska ge personalen förutsättningar för att utveckla sin kompetens

och lära sig mer. Personalutvecklingen ska vara systematisk och grundad på en uttalad målsättning. Biblioteket ska ge ny personal inskolning och vägledning samt i mån av möjlighet personlig handledning och annan träning. Både ny och mer erfaren personal ska erbjudas lärande i arbete.

Ett bra bibliotek / En kommun med högkvalitativ biblioteksservice:

- Tillräckligt stor personal och tillräckligt hög kompetensnivå säkerställer tillgång till service för olika kund- och språkgrupper och specialiserade tjänster. Små kommuner kan försäkra sig om tillgång till expertis för specialiserade tjänster (t.ex. barnbibliotek, musikbibliotek, service till äldre, samarbete med skolor och elever, webbtjänster och elektroniska resurser) genom avtalsbaserat samarbete med andra kommuner.
- Personalen är rätt dimensionerad med avseende på kommunens storlek och struktur, bibliotekets servicenät, uppgifterna och det ökande och föränderliga serviceutbudet.
- Personalplaneringen utnyttjar centrala tjänster och tar vara på de möjligheter som regionalt bibliotekssamarbete erbjuder. Tjänster av hög kvalitet kan säkrast tillhandahållas och fortlöpande utvecklas om antalet anställda är minst 0,8–1 årsverke/1 000 invånare.
- Genom att se till att det på de enskilda serviceställena finns fler än en anställd försäkras sig kommunen om smidig tjänsteproduktion, utvecklingsmöjligheter, personalens arbetshälsa och säkerhet.
- Personalens kompetens i marknadsföring, evenemangsproduktion och projektarbete tas till vara i arbetet med att ta fram moderna tjänster.
- Kompetensutveckling för personalen är en viktig och erkänd del av ledarskapet.
- Kompetensbehoven undersöks regelbundet och brister rättas till. Kompetensen förbättras genom målinriktad fortbildning. Personalen erbjuds varierande utbildningsmöjligheter (nivåer, metoder, tillämpningar oberoende av tid och rum).

- Personalen kan behålla och utveckla sin kompetens tack vare att det avsätts tillräckligt med medel och tid för ändamålet (minst 6 dagar/årsverke).
- Hela personalen erbjuds fortbildning och det följs upp hur stor andel som deltar.
- Personalen uppmuntras att föra en kompetensportfolio och kompetensen beaktas när innehållet i arbetet ändras.

Kvalitetsmål för bestånd

Bestånden på biblioteken rymmer en stor del av vårt kulturella arv. Biblioteken ger tillgång till detta arv och säkrar tillgången till kunskap och kultur. Enligt bibliotekslagen ska kunderna ha tillgång till biblioteksmaterial och biblioteksutrustning som förnyas. Bestånden ska vara omfattande, varierande och uppdaterade, men också ha ett tidsmässigt djup.

Undervisnings- och kulturministeriets bibliotekspolitik 2015 lyfter fram expertis, specialisering och kvalitet som kännetecken på ett bra bibliotek. Kvalitet inne-

bär bland annat ett uppdaterat bestånd. Ett bra bibliotek ska ha ett allsidigt utbud på skönlitteratur och facklitteratur som behåller sitt värde, tidningar och tidskrifter, musik, filmer och andra upptagningar. Böckerna spelar en stor roll, men det är viktigt att satsa på nya medier. Tryckta och digitala medier ska finnas sida vid sida. Konsortier för upphandling av medier har bildats och transporten av biblioteksmaterial har effektiviserats. Depåbibliotekets roll för att trygga tillgången till äldre material är säkerställd.

Gällande rekommendationer om bestånd

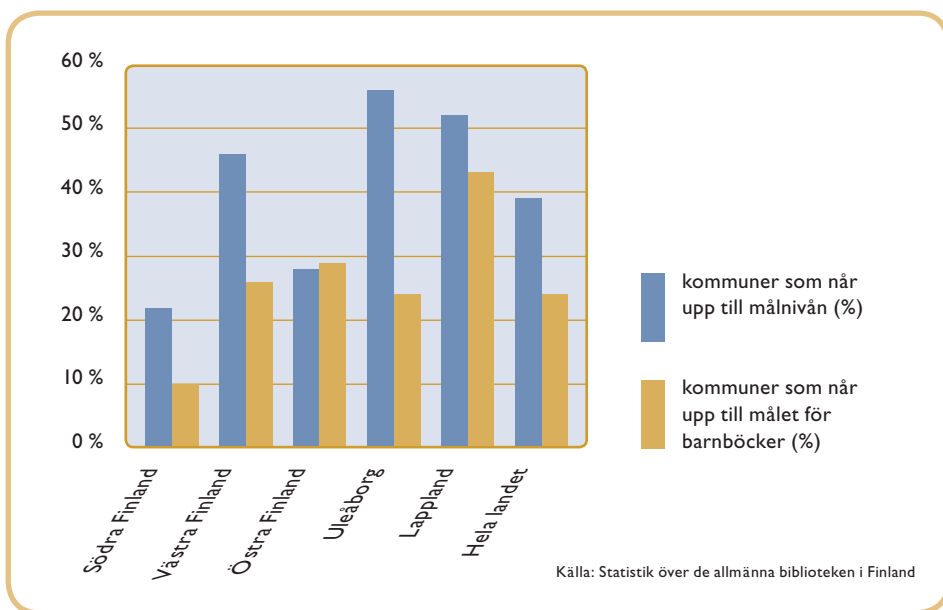
Det bibliotekspolitiska programmet 2001–2004 har tre kvalitetsrekommendationer om bestånden:

- Nyförvärv: minst 400 böcker/1 000 invånare
- Nyförvärv: minst 100 av andra medier/1 000 invånare
- Tidningar och tidskrifter: minst 15 årgångar/1 000 invånare, totalt minst 45 årgångar.

Utfall för gällande förvärvsrekommendation

Basserviceutvärderingen 2007 undersökte hur bestånden uppdateras och förnyas. Bara i 40 procent av kommunerna låg nyförvärven på den rekommenderade nivån. Läget varierade stort mellan länen. Det undersöktes också hur mycket nytt material för barn biblioteken köper in. Den inter-

nationella rekommendationen är en barnbok per barn under 15 år. Inte fler än var femte kommun uppfyllde rekommendationen. Figur 6 visar andelen kommuner i länen som uppfyllde den rekommenderade nivån.



Figur 6. Andelen kommuner som når upp till rekommendationerna för bokförvärv.

Som en följd av den ekonomiska krisen i början av 1990-talet minskade nyförvärven, och förvärv av böcker och andra medier blev permanent kvar på en låg utgångsnivå. Den nödvändiga korrigeringsrörelsen uteblev. Bokförvärven per tusen invånare fortsatte att sjunka på 2000-talet. Finska Kulturfondens kampanj Kirjatalkoot/Boktalko (2008–2010) har

medverkat till att bryta den negativa trenden. Tyvärr förefaller den dåliga kommunekonomin att återigen leda till en nedgång i anskaffningen av biblioteksmaterial.

2009:

- Hälften av kommunerna köpte in färre nya böcker än rekommenderat (färre än 400 böcker/ 1 000 invånare).

- Biblioteken köpte in i snitt 334 nya böcker/1 000 invånare. Böckerna stod för cirka 84 % av förvärven.
- Knappt en femtedel av kommunerna köpte in färre än 300 böcker/1 000 invånare. Var tionde kommun köpte in fler än 600 böcker/1 000 invånare. Antalet nyförvärv varierade från region till region. I Lappland var antalet nyförvärv störst, i huvudstadsregionen mindre. Antalet nyförvärv beror på bland annat kommunens storlek, grad av tätbebyggelse och servicenät. Urbana kommuner köper minst och landsbygdskommuner mest.
- Enspråkigt svenska kommuner köper in mest, tvåspråkiga kommuner med finska som majoritetsspråk minst.

Tabeller (tabellerna 9–12) om förvärven finns efter kvalitetsbeskrivningarna.

I små landsbygdskommuner garanterar den gällande rekommendationen bara en miniminivå av nytt material. De kan bara köpa in en liten del av utbudet. I stora kommuner garanterar också nyförvärv som till antalet ligger under rekommendationen ett betydligt mer varierat bestånd. Kommuninvånarnas modersmål påverkar behovet av nyförvärv. Tvåspråkiga kommuner måste kunna erbjuda biblioteksmaterial på båda språken. Kommuner med inflyttningsöverskott måste dessutom ta hänsyn till antalet invandrare och deras behov av medier.

Förvärv och lån av olika medier 2009:

- Bestånden består till 90 % av skriftligt material, övriga medier 10 %.

- Skriftligt material står för 84 % av förvärven, övriga medier för 16 %.
- Lånen består till 74 % av skriftligt material, övriga medier 26 %.
- De genomsnittliga förvärven av musik och andra medier var oförändrade 1999–2008.

Förvärv och lån av böcker för olika kundgrupper:

- Av bokbestånden är 71 % för vuxna, 29 % för barn.
- Av boklånen är 60 % material för vuxna, 40 % för barn.

Hur aktuella bestånden är hänger inte bara samman med nyförvärv utan också med utgallring. Enligt den internationella rekommendationen (Unesco) ska de årliga nyförvärven och utgallringarna vara minst 8 % av beståndet. I ett bestånd med balanserad åldersstruktur kan förnyelse ske om förvärven och utgallringarna är lika stora. Bestånd med en gammal åldersstruktur måste förnyas med utgallringar som är fler än nyförvärven.

2009:

- Den relativa andelen nyförvärv av det totala beståndet var i snitt 5,3 %
- Den relativa andelen utgallringar av det totala beståndet var 6,4 %.

Den gällande rekommendationen för tidningar och tidskrifter är minst 15 tryckta årgångar per 1 000 invånare. År 2009 köpte biblioteken in i snitt 17 tidningar eller tidskrifter per 1 000 invånare. För att ett litet bibliotek ska ha ett relativt varierat utbud bör det ha minst 45 årgångar.

Nya kvalitetsrekommendationer för bestånd

Biblioteken ska ha ett varierat och uppdaterat bestånd med skönlitteratur, facklitteratur, tidningar och tidskrifter, musik, andra upptagningar och nätresurser som motsvarar användarnas behov. Beståndet bör utformas med hänsyn till ålders- och språkfördelningen och yrkesstrukturen i kommunen. Biblioteken ska aktivt gå in för förnyelse i bestånden.

För att förbättra barnens läsförmåga och läsintresse och stärka deras mediekompetens och inlärningsförmåga bör det finnas allsidiga och högklassiga samlingar för barn. Detta bör beaktas inte minst i kommuner med många barn. I kommuner med åldrande befolkning bör fokus sättas på annat.

Vid sidan av tryckta och andra traditionella medier bör invånarna erbjudas för nationellt bruk licenserat e-material och annat e-material enligt behov. I bestånds-

utvecklingen bör biblioteken ta i beaktande utvecklingen vad gäller e-böcker och annat som rör förändringar i format.

Biblioteken har sin egen syn på beståndsutvecklingen (beståndspolitik) och de deltar i det regionala samarbetet kring bestånd och förvärv. Det egna beståndet betraktas som en del av det regionala utbudet. Dessutom ska biblioteken delta i utvärderingssamarbetet. Med hjälp av en regional förvärvs- och depåpolicy kan ett allsidigt utbud och tillgång till äldre material säkerställas. Beståndssamarbete är extra viktigt för bibliotek där de årliga förvärven av vissa medier är små.

Det är ett naturligt inslag i beståndsarbetet att biblioteket öppnar och presenterar beståndets innehåll. Tillgängligheten förbättras med hjälp av effektiv logistik som betjänar kunderna.

Ett bra bibliotek / En kommun med högkvalitativ biblioteksservice:

- Nyförvärven och bokinköpen är tillräckligt många för att utbudet ska vara allsidigt och omfattande. Antalet volymer är anpassat efter bibliotekets servicenät och användargrupper och det är lagom stort med avseende på den förmodade efterfrågan. Ett mått på ett relativt bra utbud på nyheter är 300–400 böcker/1 000 invånare. Små kommuner försäkras sig om ett bra utbud genom ännu större förvärv.
- Hur utbud och efterfrågan matchar varandra kan kontrolleras med bland annat leveranstiden för reserverat material.
- Beståndet betraktas som en del av det regionala beståndet och alla bibliotek drar sitt strå till stacken genom köpa in medier och inte åka snålskjuts på de andra.
- Ett förnyat och uppdaterat bestånd säkerställs med hjälp av tillräckligt stora förvärv och regelbundna och tillräckligt omfattande utgallringar. Den internationella rekommendationen är 8 %. För att garantera att bestånden är uppdaterade kan biblioteken också kontrollera hur stor andel av den öppna samlingen är nyare, under fem år gammalt material och ta reda på hur snabb omsättningen är. Den internationella rekommendationen för färskt material i den öppna samlingen är 40 %.
- Samlingen för barn görs intressant, allsidig och lockande genom att biblioteket köper in tillräckligt mycket nytt material (minst 1 barn- och ungdomsbok/barn under 15 år/år).
- Biblioteksmaterial erbjuds i olika format.
- Biblioteket säkerställer ett varierat utbud på tidningar och tidskrifter och överensstämme med behoven i olika användargrupper genom att abonnera på tillräckligt många årgångar. De tryckta tidningarna kompletteras med tillgång till tidningsportaler. Bassamlingen ska bestå av minst 50 prenumererade årgångar. De större biblioteken tillgodoser de många behoven genom att anpassa antalet årgångar till invånarantalet. Ett tidnings- och tidskriftssamling av hög kvalitet består av 15–20 årgångar/1 000 invånare.
- Med riktlinjer för beståndspolicy och medvetna val förhindrar biblioteken att små samlingar med musik, filmer, noter etc. innehållsmässigt splittras och främjar samtidigt integrering och specialisering.
- I beståndsutvecklingen utnyttjar biblioteken personalens och användarnas specialkunskaper.
- Depåbiblioteket anlitas som regel för äldre material som sällan efterfrågas.

Kvalitetsrekommendationer för bibliotekslokaler

Ett bra bibliotek behöver utöver bestånd och en kunnig personal också för ändamålet lämpliga lokaler. Staten beviljar statsunderstöd till kommunernas anläggningsprojekt för bibliotek (byggande, ombyggnad). Bestämmelser om stöden finns i lagen (1705/2009) och förordningen (1766/2009) om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet. Stöden beviljas av närings-, trafik- och miljöcentralerna i överensstämmelse med en finansieringsplan som har fastställts av undervisnings- och kulturministeriet.

Traditionella bibliotek är mestadels byggda för bestånden. På senare år har det kommit till nya sätt att använda biblioteket och även nya krav. Utvecklingsprogrammet för biblioteken 2006–2010 ser biblioteken som platser för social samhörighet, icke-kommersiella mötesplatser som är öppna för alla och erbjuder samlings- och servicelokaler. Det är viktigt att lokalerna är flexibla. Inte minst biblioteken på landsbygden har en viktig uppgift i att erbjuda ett fysiskt rum, en mötesplats där människor i alla åldrar kan tillbringa en meningsfull fritid och ägna sig åt studier på egen hand. I glesbebyggda, vidsträckta kommuner kompletteras biblioteken av bokbussar som med sin Internetuppkoppling kan erbjuda en viktig servicepunkt.

Biblioteket är öppet för alla, lätt tillgängligt, en organisation som stärker demokratin. Det erbjuder ett fysiskt rum, allsidiga bestånd och närservice vid sidan av nät- och distanstjänster. Biblioteket är invånarnas kulturella och sociala rum, det

bygger upp och stöder samhällelig gemenskap och socialt kapital och stärker välfärd och framgång i sitt område. (Undervisningsministeriets Biblioteksstrategi 2010). Undervisnings- och kulturministeriets Bibliotekspolitik 2015 förutspår att ett flexibelt biblioteksrum och personlig service i det fysiska rummet och på nätet också i framtiden kommer att vara bibliotekens styrka. Ett bra bibliotek erbjuder rum och tjänster för studier och arbete. Dessutom ska det vara en plats för tystnad och koncentration. Enligt den japanske professorn Nonaka är biblioteket ett rum där man skapar kunskap – ett fysiskt och socialt rum för växelverkan, en kombination av sinne och ande.

Basserviceutvärderingen 2009 om bibliotekslokaler visar:

- Bibliotekslokalerna är för det mesta i gott skick.
- Bibliotek med gott läge ger möjligheter att utnyttja lokalerna för fler syften och mer effektivt. Av biblioteken anser 70 % att läget och tillgängligheten är bra. Av kommunens befolkning bor 70 % på mindre än två kilometers avstånd från biblioteket.
- Över hälften av biblioteken betecknar sin situation som bra eller utmärkt, medan var tredje anser den vara dålig.
- Lokalerna utnyttjas effektivt. Varje öppetimme har biblioteken i snitt 40 kunder.
- Än så länge används lokalerna inte särskilt multifunktionellt.
- Lokalerna har ändrats när det har be-

hövts plats för bland annat datorer. De har inte ändrats på grund av verksamheten i någon större grad.

- Det återstår en del att förbättra i säkerheten.
- Biblioteken kan vara viktiga mötesplatser för invånarna om de kan ordna varierande evenemang. Det gör bara vart femte bibliotek regelbundet och vart tionde bibliotek är olämpligt eller för litet för ändamålet.
- I snitt var lokalkostnaderna 112 euro per kvadratmeter effektiv yta och 41 euro per öppetimme. Variationen är stor. En stor del av biblioteken ansåg lokalkostnaderna vara skäliga. Det är

svårt att utvärdera kostnaderna då det inte finns något att jämföra med, ansåg biblioteken.

Undervisnings- och kulturministeriet har gett ut en checklista med nödvändiga åtgärder för fysisk tillgänglighet. Bibliotekslokalernas fysiska tillgänglighet har undersökts i rapporten *Valtionosuuden piirissä olevien taide- ja kulttuurilaitosten saavutettavuus* (Undervisningsministeriet, kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen 2008) och i länsstyrelsernas utredningar om biblioteksservicen till äldre. De visar att det återstår mycket att göra för tillgängligheten.

Gällande rekommendationer om lokaler

Det har funnits två rekommendationer om lokaler. Den ena gäller storleken och den andra tillgängligheten (läge) för besökarna. Rekommendationen om tillgänglighet och besöksfrekvensen för lokalerna behandlas under rekommendationerna för service och serviceanvändning.

- Kommunen ska ha 100 m² bibliotekslokaler/1 000 invånare.

Hur det gällande målet har utfallit

- År 2009 hade kommunerna i snitt 93 m² effektiv yta/1 000 invånare.
- I 74 % av kommunerna motsvarar lokalerna minst kravet i rekommendationen. I glesbebyggda områden uppfyller de flesta kommuner väl det kalkylerade lokalmålet. Kommuner med inflyttningsöverskott har ofta mindre utrymme än det rekommenderade och behovet av större lokaler är uppenbart.

Nya kvalitetsrekommendationer för bibliotekslokaler

Biblioteken ska finnas i centrum av tätorter och städer. De är lätt tillgängliga mötesplatser för människor i olika åldrar. De attraktiva och centralt belägna biblioteken är viktiga och respekterade aktörer i sin omgivning. Det ska finnas lämpliga, tillräckligt stora, trivsamma och moderna lokaler för kunderna. Både lokalerna och inredningen ska vara flexibel och tillåta varierande användning och verksamhet.

På biblioteket ska man kunna titta in, sitta kvar lite längre, studera eller arbeta.

Biblioteken ska ta hänsyn till olika användar- och åldersgrupper. Lokalerna ska vara säkra för både användare och personal. De ska ha moderna anläggningar som kan förnyas och ha teknisk utrustning. Biblioteken kan med fördel göra regelbundna utvärderingar av lokalernas skick, fysiska tillgänglighet, användbarhet och funktion. Nödvändiga reparationer och ändringar ska göras. Öppettiderna ska vara tillräckligt långa och förlagda till rätt tidpunkt för besökarna.

Ett bra bibliotek / En kommun med högkvalitativ biblioteksservice:

- Biblioteket finns i anslutning till eller i närheten av annan service och är en naturlig del av omgivningen.
- I planeringen av lokalerna är kunderna viktigare än bestånden och bland annat magasinerna har kunnat reduceras tack vare samarbete med andra bibliotek. Magasinerna är öppna för kunderna.
- Biblioteket är klart synligt i sin omgivning, skyltningen är bra och entrén är överskådlig, lätt att se och tillgänglighetsanpassad.
- Lokaler och verksamheter är överskådliga och skyltningen är tydlig både inne och ute.
- Lokalerna är i effektiv användning och de kan användas gemensamt med andra. De ställs till förfogande för tillställningar och evenemang och tack vare utbudet har biblioteket kommit in i en positiv spiral. Vissa lokaler kan ha självbetjäning tack vare passagekontroll.
- Säkerheten i lokalerna tryggas med hjälp av planer och övningar.
- För att lokalerna ska användas effektivt har biblioteket omfattande öppettider på rätt insatta tider. En del lokaler kan ha öppet längre än andra. Användarna har tillgång till trådlösa nät, datorer som lånas ut, ergonomiskt riktiga arbetsdatorer och utskriftsmöjligheter. Lokalerna tillåter flexibilitet och de kan anpassas för olika ändamål.

- Biblioteket har full tillgänglighet och beaktar tillgängligheten för varierande användargrupper i överensstämmelse med rapporten Esteetön kirjasto. Tillgängligheten har planerats i samarbete med användargrupperna och handikapporganisationerna.
- Personalen har tillräckligt stora arbetsrum med ergonomiskt riktig utrustning och inredning; biblioteket är en modern och trivsamt arbetsplats.
- Nya bibliotekshus har konst (procentprincipen). Lokalerna erbjuder bland annat museer för visning av samlingar och för utställningar om det är möjligt.
- Biblioteket omfattar cirka 100 m² effektiv yta/1 000 invånare, vilket i många byggprojekt visar sig vara ett fungerande mått. Kommuner med lågt invånarantal behöver vanligen ännu större yta för ett varierat tjänsteutbud.
- Tack vare god planering och akustik har biblioteket olika ljudzoner, också tysta rum. Belysningen kan anpassas efter situationen.
- Inredningen har förnyats och den inbjuder till rekreation, studier och arbete.
- Det görs regelbundna utvärderingar av hur lokalerna fungerar.

I alla lösningar har principen för hållbar utveckling vägts in.

Tabell 9. Totala förvärv 2009.

Totala förvärv 2009		
	kommuner	% av kommunerna
under 300 st./1 000 invånare	16	5 %
301–400	67	21 %
401–500	95	30 %
501–600	69	22 %
601–700	34	11 %
701 -	35	11 %
Totalt	316	100 %

Tabell 10. Förvärv av böcker 2009.

Förvärv 2009		
	kommuner	% av kommunerna
under 300 st./1 000 invånare	53	17 %
301–400	105	33 %
401–500	77	24 %
501–600	49	16 %
601–700	18	6 %
701 -	14	4 %
Totalt	316	100 %

Tabell 11. Förvärv 2009 efter statistiska kommungrupperingar.

Statistisk kommungruppering	Förvärv/ (Invånarantal/1 000)	Förvärv: böcker/ (Invånarantal/1 000)	Förvärv: musikupptagningar/ (Invånarantal/1 000)	Förvärv: bildupptagningar/ (Invånarantal/1 000)
Urbana kommuner	357	297	29	18
Landsbygdskommuner	535	458	23	31
Tätortskommuner	435	379	22	21

Tabell 12. Förvärv 2009 efter språkförhållande.

Språkförhållande	Förvärv/ (Invånarantal/1 000)	Förvärv: böcker/ (Invånarantal/1 000)	Förvärv: musikupptagningar/ (Invånarantal/1 000)	Förvärv: bildupptagningar/ (Invånarantal/1 000)
Tvåspråkig kommun, majoritetens språk svenska	456	414	10	14
Tvåspråkig kommun, majoritetens språk finska	327	268	30	16
Enspråkigt svensk kommun	540	516	7	10
Enspråkigt finsk kommun	422	357	26	22

Obs! År 2009 var kommunernas antal exklusive Åland 332.

Tabellerna omfattar 316 kommuner eftersom en del har gemensam bibliotekssektor.



DEL III

Rekommendation om kvalitetsledning av de allmänna biblioteken

Rekommendationen om kvalitetsledning: uppgifter och syfte

Syftet med rekommendationen om kvalitetsledning av de allmänna biblioteken är att lyfta fram metoder som medverkar till att förbättra kvaliteten på servicen. De behövs för att biblioteken ska kunna möta de växande kraven på servicen och verifiera sin verksamhet.

Tanken är att rekommendationen ska erbjuda en ram för långsiktig utveckling av bibliotekens kvalitetsarbete. Rekommendationen kan tillämpas på såväl den kommunala bibliotekssektorn som enskilda biblioteksenheter. Den lämpar sig för kommuner i olika faser av kvalitetsarbetet och kommuner som samarbetar med andra kring kvalitetsarbete, och för olika typer av bibliotek. Rekommendationen kan tjäna som vägledning i arbetet med att ta fram egna kvalitetssystem. Den är tänkt att användas av både tjänstemanna- och förtroendemannedningen på biblioteken och bibliotekspersonalen.

Inledningsvis presenteras det nationella systemet för kvalitetsledning i komprimerad form. Det är företrädesvis frågor som är viktiga för kvalitetsledningen av biblioteken som beskrivs med avseende

på bibliotek med högklassig verksamhet. Det ges inga färdiga lösningar eller modeller utan biblioteken får själva stå för valet. Rekommendationen innehåller heller inga minimikrav utan vill snarare motivera biblioteken att utveckla verksamheten. Hur rekommendationerna ska tillämpas får var och en bestämma själv. Kvalitetsledning kan i förekommande fall utföras i samarbete med andra bibliotek och andra förvaltningar i kommunen. Rekommendationen är inte tänkt att ersätta befintliga system i biblioteken eller att styra någon att tillämpa ett visst system. Rekommendationen är tillämplig på befintliga system.

Rekommendationen bygger i tillämpliga delar på samma faser som många andra kvalitetsmodeller nämligen planering, genomförande, utvärdering och feedback- och ändringsmetoder. I detta sammanhang finns en sammanställning av de viktigaste aspekterna på utvärdering. De tar också hänsyn till prioriteringar och utvecklingsmål i de viktigaste nationella strategierna.

Kvalitetsledning i de allmänna biblioteken

Kvalitet i biblioteksverksamhet och biblioteksservice kan betyda förträfflighet, fel-frihet, jämn kvalitet och opartiskhet eller utveckling av verksamheten. I vardagen betyder god kvalitet att en tjänst motsvarar kundens behov. I själva verket handlar kvalitet alltid om att tillgodose kundens behov. I sista hand är det de som anordnar servicen, huvuddelen av kunderna och intressenterna som tillsammans bestämmer vad som är kvalitet.

Också kvalitetsledning och kvalitets-säkring kan definieras på olika sätt. Kvalitetsledning består av en uppsättning verktyg och metoder som biblioteken använder för att uppnå tjänster och arbetsmetoder som håller hög kvalitet. Kvalitetsledningssystemet är vanligen utformat för en specifik kommun och det är en sammanställning av de principer och förfaringssätt som man vill tillämpa systematiskt i biblioteksverksamheten.

I denna rekommendation avses med kvalitetsledning de procedurer, processer eller system som tillämpas för att säkerställa och förbättra kvaliteten i den verksamhet som anordnaren av allmänna biblioteks- och informationstjänster svarar för. Definitionen täcker in kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling.

Kvalitetsledning är en integrerad del av verksamhetssystemet och knyter den vägen an till alla verksamheter på alla ni-

våer inom biblioteksorganisationen. Den är också integrerad i ledningen av biblioteken.

Nationell kvalitetsledning av de allmänna biblioteken

Kvaliteten på de allmänna biblioteken säkerställs och förbättras på olika sätt och på många olika plan. Den nationella kvalitetsledningen består av nationell styrning och kommunernas kvalitetsledning av biblioteken.

Den nationella styrningen ska lägga fram generella riktlinjer, sätta upp kvalitetsmål för de allmänna biblioteken och se till att de uppnås. Bland de viktigaste

styrmedlen märks författningar som styr verksamheten och finansieringen, undervisningsministeriets bibliotekspolitiska riktlinjer, statsbudgeten, finansieringskriterier, behörighetsvillkoren för bibliotekspersonal och informationsstyrning där också regionförvaltningen är engagerad.

Inom regionförvaltningen är det regionförvaltningsverkens (RFV) uppgift att arbeta för regional jämlikhet genom att

ha hand om tillsynen. Närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM) har hand om regionalt utvecklingsarbete via utvecklingsuppdrag inom statsförvaltningen. Biblioteksverksamheten ingår i närings-, trafik- och miljöcentralernas ansvarsområde. De övertog uppgifterna av länsstyrelserna 2010. NTM-centralerna och regionförvaltningsverken samarbetar om basserviceutvärderingarna av biblioteken.

Kommunerna har det största ansvaret för kvalitetsledningen av biblioteken. Lagstiftningen om de allmänna biblioteken ålägger kommunerna ansvaret för att ordna bibliotekstjänster och ger samtidigt stor beslutanderätt vad gäller hur tjänsterna ordnas, hur medlen till biblioteksverksamheten används och också vad gäller kvalitetsledningen. Lagstiftningen förpliktar

biblioteken att utvärdera sin verksamhet och att delta i extern utvärdering. För att den lagstadgade utvärderingsskyldigheten ska kunna fullföljas måste biblioteken ha ett verksamhetssystem där det ingår lämpliga och fungerande metoder för kvalitetsledning. Biblioteken beslutar självständigt om dem. Systemen läggs upp för varje bibliotek och kommun separat och de innefattar de principer och procedurer som de vill följa systematiskt i biblioteksverksamheten. Verksamhetssystemet kan sammanställas till en kvalitetshandbok, men det är inte absolut nödvändigt. Det viktigaste är att systemet fungerar i praktiken och motiverar användarna att satsa på och utveckla systematisk verksamhet.

Anknytande system

Biblioteken kan stötta kvalitetsarbetet genom att införa en modell med kvalitetspris eller en kvalitetsram. Kommunerna brukar vanligen gå in för en gemensam kvalitetsram. Fördelarna med modeller och ramar är bland annat följande:

- De hjälper till att utveckla, följa upp, bedöma och förbättra kvalitetsledningssystemen och procedurerna på olika nivåer via ett gemensamt synsätt.

- De är ett konkret hjälpmedel för kvalitetsledningen.
- De inspirerar till att ställa de rätta frågorna.
- Tack vare poängsystemet i modellen med kvalitetspris kan bibliotek jämföras med andra organisationer vid varierande tidpunkter. Modellerna kan också införas i en enklare version utan poängsättning.

Rekommendationer om kvalitetsledningen av de allmänna biblioteken

Kvalitetsledningen av bibliotek granskas nedan utifrån egenskaper som utmärker välfungerande organisationer: Biblioteket 1. granskar sin verksamhet ur ett helhetsperspektiv, 2. utvecklas med fokus på kundorientering, 3. har en ledning, 4. vill

nå resultat, 5. kan lära sig, 6. är dess personal, 7. har fungerande processer, 8. samarbetar och fungerar som partner, 9. har ett samhällsansvar och 10. utvärderar sin verksamhet.

1 Biblioteket granskar sin verksamhet ur ett helhetsperspektiv

Biblioteket bör ha ett dokumenterat verksamhetssystem som hjälper det att granska, utveckla och styra den samlade verksamheten mot de mål som ställts upp. Med systemets hjälp kan biblioteket försäkra sig om att överenskomna mål och syften omsätts i praktiken på alla delområden (t.ex. kunder, ekonomi, personal, processer) och nivåer (t.ex. biblioteksenheter) i organisationen och att dessa genomförs och utvärderas på ett bättre sätt. Med hjälp av systemet informerar biblioteket sina kunder, sin personal och sina viktigaste intressenter om de värderingar, mål och syften som styr verksamheten. I systemet ingår beskrivningar av processerna.

Det är viktigt att systemet utvärderas och att det förändras och utvecklas till följd av förändringar i omvärlden.

Systemet gör det möjligt för biblioteket att

- Planera och styra sina funktioner i ett helhetsperspektiv mot uppställda mål.
- Planera och styra sin verksamhet med hjälp av angivna kedjor av funktioner, dvs. processer.
- Dokumentera centrala rutiner, processer och anvisningar.
- Säkerställa att kvalitetsledningen utgör en del av bibliotekets strategiska planering och dagliga verksamhet.

2 Biblioteket utvecklas med fokus på kundorientering

Kundorienteringen bör visa sig i all verksamhet på biblioteket. För detta krävs det att biblioteket identifierar aktuella och kommande behov hos olika kundgrupper. Biblioteket intresserar sig för såväl kunder

som icke-kunder. Kunderna kan vara biblioteksbrukare, dvs. externa kunder, men lika väl interna kunder (t.ex. personal). Ett välfungerande bibliotek har byggt upp nätverk och samarbetar med andra för

att kunna ge så god service som möjligt till olika kundgrupper. Kundorientering innebär bland annat att biblioteket följer upp och förutser belåtenhet, missnöjdhet och förväntningar i kundgrupperna och utvecklar verksamheten utifrån de vunna resultaten. Detta förutsätter också att arbetet med kunder värdesätts och att en kun- nign personal deltar i kundarbetet.

- Biblioteket identifierar sina viktigas- te kunder (också eventuella och blivan- de), deras behov och förväntningar och beaktar detta när det planerar och utvecklar tjänster för olika kundgrup- per.
- Biblioteket medverkar till att kun- dernas synpunkter förs fram genom

att ge dem möjlighet att delta i plane- ringen av verksamheten. Det är viktigt att biblioteket utvecklar rutiner som stärker kundernas delaktighet, känsla av samhörighet och sociala välbefin- nande.

- Biblioteket skaffar sig mångsidiga kunskaper om sina kunder och utnytt- jar kunskaperna när det utvecklar tjänsterna och verksamheten.
- Bibliotekets personal har ett aktivt grepp om kundservicen.
- Biblioteket sätter värde på kundser- vice och väl utfört arbete.
- Biblioteket har fungerande och varie- rade system för kundfeedback och tar lärdom av den.

3 Biblioteket ska ha en ledning

Kommunerna ansvarar för att det ordnas bibliotekstjänster. Ledningen och en på kommunal nivå godtagen samsyn på ut- vecklingen har stor betydelse för att bib- lioteken ska kunna tillhandahålla och ut- veckla bibliotekstjänster av hög kvalitet. Ledningen och planeringen bygger på dels nationell lagstiftning, nationella mål och styrning, dels på lokala regler för förvalt- ningen och verksamheten. En systematisk utveckling av verksamheten förutsätter att ledningen för biblioteket lägger fast en tydlig inriktning för organisationen och gör det möjligt för den att bedriva en verk- samhet som följer visionen. Som stöd för sina beslut utnyttjar ledningen evidensba- serat material och kontinuerligt insamlade fakta om omvärlden och förändringarna i den och om den egna verksamheten.

Bibliotekssektorn ska kontinuerligt föl- ja förändringarna i verksamhetsmiljön och planera, styra och utveckla sin verksam- het utifrån analyser av omvärlden. Den kan förutspå förändringar i befolknings- utvecklingen och i samhället och samar- betar med andra aktörer på området.

Biblioteket ska i samarbete med per- sonalen fastställa sina uppgifter, sina mål och de värderingar och principer som styr verksamheten. Biblioteksenheterna och personalen ska i sitt arbete följa de angivna målen, värderingarna och prin- ciperna och förbinda sig att kontinuerligt utveckla dem. Biblioteksledningen ska

- försäkra sig om att organisationen in- riktar sig på den verksamhet som an- getts som dess grundläggande upp- gift.

- fördela resurserna i enlighet med målen, förändringarna i verksamheten och prioriteringarna i utvecklingen.
- sörja för att de som är i chefsposition med sitt agerande främjar en arbetsmiljö och ett klimat som bidrar till att målen uppnås.
- kontrollera att olika biblioteksenheter agerar enligt gemensamt överenskomna principer.

Ledningens uppgift är att säkerställa att biblioteket når de mål och syften som har fastställts och skapa förutsättningar för en kontinuerlig utveckling av verksamheten.

Ledningen samt uppnåendet av visionen, värderingarna och de strategiska målen utvärderas regelbundet. Biblioteket ska

- försäkra sig om att ledningens ansvar är tydligt definierat.
- kontrollera att ledningen har tillräckligt med resurser till sitt förfogande.
- stödja och uppmuntra personalen i ledande ställning att försöka uppnå målen och utvecklas på det personliga planet.
- aktivt följa upp utfallet av verksamheten och utnyttja informationen för att se över resultatmålen och utveckla verksamheten.

4 Biblioteket vill nå resultat

För en framgångsrik biblioteksverksamhet som ger effekt krävs tydliga och realistiska mål. Kommunen/biblioteket fastställer de mål man vill nå och ställer upp mål för verksamheten. Bland annat beaktas nationella mål, krav som ställs av invånarna och den lokala miljön samt olika behov. Utifrån behoven väljs lämpliga tillvägagångssätt.

- Biblioteket ska systematiskt och metodiskt följa upp och utvärdera måluppfyllelsen på alla nivåer och inom olika funktioner i biblioteksorganisationen.

Biblioteket ska försäkra sig om att personalen känner till de uppställda målen och följer dem.

- Biblioteket ska mångsidigt och målinriktat samla in uppgifter om resultaten, analysera dem och jämföra dem med de uppställda målen. På detta sätt kan det försäkra sig om att uppgifterna om resultaten är heltäckande och att biblioteket får ändamålsenlig information om hur de strategiska målen har uppnåtts och kan använda uppgifterna när verksamheten utvecklas och nya resultatmål ställs upp.

5 Biblioteket kan lära sig

För att tillgodose kundernas växlande behov krävs det att biblioteket kan identifiera kunskapsbehoven och ständigt lära sig nya saker. Det behöver finnas förutsättningar för detta på alla nivåer i organisationen. För att tillgodose kundernas behov krävs det också en ständig utveckling av kärnkunskaperna och verksamhetsprocesserna.

Biblioteket bör följa andra aktörers verksamhet och dra nytta av andras erfarenheter när det utvecklar sin egen verksamhet. Biblioteket utvecklas genom att de som arbetar där lär sig nya saker. För att hitta nya förfaringssätt krävs det att man kritiskt granskar tidigare förfaranden och vid behov frångår dem. Det behövs en verksamhetskultur som främjar lärande, utveckling och kreativitet.

- Biblioteket ska eftersträva en verksamhetskultur som främjar kreativitet och utbyte av kunskap.

- Biblioteket bör värdesätta konstruktiv kritik.
- Biblioteket behöver utveckla sin verksamhet så att det smidigt och mångsidigt kan anlita experter.
- Biblioteket ska ge personalen möjlighet att följa utvecklingen på det egna området. Personalen kan stärka sin kompetens genom att regelbundet delta i kompletteringsutbildning, projekt, internationellt samarbete, personalutbyte och nätverk som utvecklar den yrkesmässiga kompetensen.
- Biblioteket ska stödja personalens initiativkraft.
- Biblioteket bör tillåta att personalen gör fel och lär sig av felen.
- Biblioteket ska stödja och uppmuntra personalen att uppnå målen.

6 Biblioteket är sin personal

Bibliotekspersonalen spelar en viktig roll för hur biblioteken kan tillgodose de växande kunskapsbehoven. Kommunen ska se till att de grundläggande kriterier för utbildningsnivån som ställs i lagstiftningen uppfylls. Biblioteket ska sörja för att det har tillgång till anställda som till antal, struktur och kompetens utgör ett stöd för att den grundläggande uppgiften utförs på bästa möjliga sätt. Personalen måste också kunna möta framtida

utmaningar. Personalens kompetens är en garanti för bibliotekets förmåga att förnya sig.

Biblioteket känner till personalens nuvarande och framtida behov av kunskap och kan försäkra sig om att kompetensen ständigt upprätthålls, utvecklas och tillgodoses enligt de strategiska målen. Dessutom uppmuntrar biblioteket personalen att själva stärka sin kompetens och dra omfattande nytta av den samt skapar

ramar för utbyte av information och kompetens och för personalens delaktighet och välmående. I små bibliotek krävs det särskilda insatser för att utveckla personalen.

I bibliotekets strategiarbete ingår att beakta förändringar i omvärlden och utveckla personalen. Biblioteket ska ha en personalstrategi eller en liknande plan där man har fastställt personalmålen och de åtgärder som stöder uppnåendet av de mål som ställts för verksamheten (bl.a. personalstyrka, personalens rekrytering, kvalitet och struktur, kompetensutveckling, delaktighet, arbetshälsa, styrning av personella resurser). Personalen ska höras och kan delta när personalstrategin upprättas.

- Vid biblioteket är ansvarsförhållandena fastställda och arbetsuppgifterna

organiserade så att de stöder kompetensutvecklingen, delaktigheten och arbetshälsan i alla personalgrupper.

- Biblioteket ska ha upprättat planer för personalens arbetshälsa, säkerhet och likabehandling och planerna ska kontinuerligt uppdateras.
- Biblioteket ska försäkra sig om att personalen känner till de mål som fastställts i personalstrategin och anknyttande planer och att personalen vid alla enheter och på alla nivåer förbinder sig att iaktta dem.
- Vid alla enheter och med alla personalgrupper ska föras regelbundna resultat- och utvecklingssamtal.
- Biblioteket ska regelbundet sammanställa uppföljnings- och feedbackdata om personalen vid alla enheter och på alla nivåer.

7 Biblioteket har fungerande processer

Ett välfungerande bibliotek delar in sin verksamhet i processer (kedjor av funktioner). Att granska verksamheten i form av processer hjälper biblioteket att inrikta sig på sådant som är väsentligt med tanke på kunderna och att effektivisera verksamheten. Det processenliga arbetssättet gör det också enklare att granska verksamheten som en helhet och strukturera sambanden mellan olika anknyttande funktioner. Biblioteket måste delta i de mera omfattande processerna i kommunerna (till exempel processer som gäller lärande, kultur och välmående).

Via kärnprocesserna tillhandahåller biblioteket de tjänster som de externa kun-

derna och intressenterna i första hand förväntar sig (t.ex. samlingar, utlån). Med hjälp av stödjande processer gör biblioteken det möjligt att genomföra kärnprocesserna. Sådana funktioner är t.ex. ledning och personalutveckling. Processerna är ett centralt ledningsredskap som biblioteket använder för att omsätta sina strategiska mål i praktiken och utföra sina grundläggande uppgifter.

- Biblioteket ska beskriva sina processer.
- Mål och ansvar samt styr- och uppföljningsmekanismer som anknyter till processerna ska vara klara och tydliga.

- Biblioteket ska sörja för att tillräckligt med materiella och immateriella resurser står till förfogande för att målen för processerna ska kunna uppnås.
- Biblioteket ska regelbundet bedöma och förbättra sina processer på basis av

utvärderingar, uppföljnings- och feedbackdata, god praxis och förändringar i omvärlden. Biblioteket ska vara redo att vid behov ändra processer som upplevs som traditionella eller förena dem till nya helheter.

8 Biblioteket samarbetar och fungerar som partner

Biblioteket utvecklar partnerskap och skapar nätverk för att förbättra tjänsterna och stödja och fördjupa bibliotekets egen kompetens. Det är en aktiv samarbetspartner i biblioteksnätverket och samarbetar med exempelvis kultur-, skol-, ungdoms- och socialsektorn och med frivilligorgani-

sationer i syfte att utveckla bibliotekstjänsterna och främja ett aktivt medborgarskap, förebygga utslagning och främja social samhörighet och välmående. Partnerskap utvecklas också i samarbete med det lokala näringslivet.

9 Biblioteket har ett samhällsansvar

Till de grundläggande uppgifterna inom bibliotekssektorn hör att sörja för att de grundläggande kulturella rättigheterna tillgodoses. Bibliotekets uppgift är att trygga jämlikheten mellan medborgarna när det gäller kunskap, bildning och kultur samt i fråga om tillgången till nya medborgarfärdigheter. Med hjälp av sin verksamhet som stöder delaktighet, gemenskap och möjligheter till påverkan strävar biblioteket till att stärka den sociala samhörigheten och invånarnas beredskap att bära ett samhällsansvar. Biblioteket ska bidra till en hållbar utveckling.

- Samhällsansvarets prioriteringar ska definieras i bibliotekets strategier och handlingsplaner. Personalen ska delta i utformningen av prioriteringarna.

• Biblioteket ska handla på ett etiskt hållbart sätt bland annat genom att sörja för att verksamheten tillåter insyn och att kommunikationen är öppen. De grundläggande uppgifterna bör kommuniceras öppet.

• Biblioteket ska verka för att en ekologiskt hållbar utveckling uppnås inom alla deras funktioner.

• Bibliotekssektorn ska följa lagar och bestämmelser på ett ansvarsfullt sätt. Biblioteket ansvarar för att hela personalen känner till de viktigaste regelverken och normerna på området och ändringarna i dem samt handlar i enlighet med dem. Biblioteket ska se till att lokalerna är säkra och inte medför olägenheter för hälsan.

10 Biblioteket utvärderar sin verksamhet

Regelbunden utvärdering av verksamheten är en viktig del av biblioteksarbetet. Enligt bestämmelserna ska biblioteken utvärdera sin verksamhet. Dessutom ska biblioteken delta i extern utvärdering av verksamheten. Biblioteket/kommunen bestämmer om målen, principerna och utförandet när det gäller den egna utvärderingen, t.ex. om former och tidtabell samt utnyttjandet av resultaten. Biblioteket ska ha fastställda och beskrivna system och planer för utvärderingen. Med stöd av sin utvärderingsplan kan biblioteket

- skapa enhetliga principer för utvärderingen av sin verksamhet och sina enheter,
- säkerställa att det finns insamlad och dokumenterad information om olika behov som gäller utvärderingen av verksamheten (t.ex. rikstäckande utvärderingar, uppföljningar, undersökningar),
- fastställa hur insamlad utvärderingsdata ska analyseras, sammanställas och utnyttjas.

Syftet med utvärderingen är att visa hur målen för verksamheten har uppnåtts och

hur biblioteket har avancerat mot målen. Utvärderingen utgör ett stöd för den fortsatta utvecklingen. Genom utvärderingen får kommunen/biblioteket information om de viktigaste styrkorna och utvecklingsbehoven. Biblioteket gör det möjligt för kunder och intressenter att ge kontinuerlig feedback på verksamheten och resultaten av den. På detta sätt får biblioteket viktig information av sina kunder och intressenter om hur de har lyckats. Det är också viktigt att utnyttja möjligheten till direkta kommentarer och synpunkter.

- Biblioteket bör dra nytta av nationella kvalitetsrekommendationer och också använda referensinformation som fås från andra organisationer.
- Biblioteket ska kontrollera att uppgifter som skickas till myndigheter och andra instanser är aktuella och riktiga.
- Biblioteket ska informera om de utvärderingsresultat och utvecklingsplaner som grundar sig på resultatinformationen.



Bilaga

Bibliotekens kvalitetsarbete i andra delar av Europa

Som bakgrundsmaterial har arbetsgruppen studerat kvalitetsarbetet vid allmänna bibliotek i några europeiska länder.

Ansvarig statlig myndighet för de allmänna biblioteken i **Skottland** är SLIC (Scottish Library and Information Council) som redan i flera år har haft utveckling och utvärdering av kvaliteten som ett prioriterat område. Biblioteken har fått ett eget kvalitetssystem (Building on success: a public library quality improvement matrix for Scotland). Kvalitetsramen är avsedd som ett redskap för utvärderingen på lokal nivå och följer kvalitetssystemet EFQM som i stor utsträckning används inom den lokala förvaltningen.

Det finns sju kvalitetsindikatorer:

- tillgång till information (access to information)
- social samhörighet och delaktighet (community and personal participation)
- tillgodoseende av läsarnas behov (meeting readers' needs)
- lärandes erfarenheter (learners' experiences)
- etik och värderingar (ethos and values)
- organisation, utnyttjande av samlingar och lokaler (organisation and use of resources and space)
- ledarskap (leadership).

Kvalitetsnivåerna är sex: utmärkt (excellent), berömlig (very good), bra (good), nöjaktig (adequate), svag (weak) och försvarlig (unsatisfactory).

Kommunerna är, på samma sätt som i Finland, skyldiga att utvärdera sig själva, och resultaten av utvärderingarna ska skickas till ministeriet som vid behov kan ställa krav på en lokal utvecklingsplan.

I **England** har utvecklingen gått från att utfärda rekommendationer för tjänsterna vid allmänna bibliotek till att tydligt framhålla bibliotekens självvärdering. I början av 2000-talet utfärdades rekommendationer för tjänsterna vid allmänna bibliotek, Public Library Service Standards. Antalet rekommendationer har nu minskat och utvärderingen har blivit mer kundorienterad och fått bättre kvalitet. Handlingsprogrammet Passion for Excellence, som inleddes våren 2008, är inriktat på kultursektorn (bibliotek, museer, motion, kultur) och syftet är att stödja lokalförvaltningen i utvecklingen av kvaliteten, effektiviteten och resultaten på området bland annat genom strategier och lokala avtal om organiseringen (LAAs Local Area Agreements). Den lokala verksamheten får stöd. Lokalt förbinder man sig att ingå partnerskap och utföra heltäckande utvärderingar av verksamheten (CAA Comprehensive Area Assessment). För utvärderingen har man tagit fram gemensamma redskap.

CSIT (Culture and Sport Improvement Toolkit), ett nytt redskap för utvecklingen av kultur- och idrottssektorn) stöder självvärdering. Det innebär ett nytt förhållningssätt genom att det koncentrerar sig på organisationens kapacitet, resultatstyrning och partnerskap. Redskapet är framtaget med tanke på prestandamätning och kan användas för självvärdering, feedback, som stöd för inbördes utvärdering och ömsesidig utveckling samt vid utvärderingen av självvärderingsprocessen.

I **Nederländerna** används ett certifieringsförfarande för bibliotek. Ett avtal om förfarandet har ingåtts mellan staten och Nederländernas biblioteksörening. En särskild stiftelse, Stichting Certificering Openbare Bibliotheken, svarar för certifieringen. Syftet med certifieringen är att garantera en miniminivå på tjänsterna. Certifieringsstandarden grundar sig på systemet EFQM med aspekterna biblioteksorganisationens karaktär och storlek, beaktande av lokala förhållanden samt biblioteksorganisationens mål och politik. Kvalitetsrevisionerna utförs av enskilda utvärderare som är certifierade enligt standarden ISO 1011.

Biblioteken har enats om att använda systemet EFQM (INK) i sitt arbete. De utför självvärderingar och kundenkäter. Trots att certifieringen och bibliotekens eget kvalitetsarbete är åtskilda från varandra, har de en tydlig anknytning. Kvalitetsarbetet kan ses som ett sätt att uppnå en certifierad servicenivå. Detta förutsätter att kvalitetsarbetet förankras i det dagliga arbetet på biblioteket.

Danmarks bibliotekslag från 2000 är en ramlag enligt vilken ansvaret för biblioteksverksamheten har ålagts kommunerna. I lagen ingår inga officiella kvalitetskriterier eller något officiellt rikstäckande utvärderingssystem som myndigheterna har del i. Kommunerna svarar för kvaliteten på bibliotekstjänsterna.

Hösten 2008 föreslog oppositionen att man skulle utarbeta en allmän biblioteksstrategi. Tanken var att det i strategin skulle fastställas en miniminivå för biblioteken. Förslaget fick inget understöd, men staten tillsatte en kommitté med uppgift att fundera över bibliotekens utveckling inom ramen för nuvarande lagstiftning och finansieringsmodell. Kommittén blev klar med sitt arbete våren 2010. Enligt kulturministeriet har nuvarande lagstiftning inte medfört några begränsningar för bibliotekens utveckling. Ministeriet oroade sig också för att fastställandet av en miniminivå skulle innebära en ekonomisk belastning för kommunerna och att miniminivån i praktiken skulle bli grundläggande nivå.

Biblioteken har på eget initiativ enats om att tillhandahålla vissa tjänster som de anser vara viktiga. I sina projekt har biblioteken också utvecklat kvalitetssystem och indikatorer. Även de statliga biblioteken har samarbetat kring kvalitetssystem. (Källa: brev från Jakob Heide Petersen 8.7.2009).

I de centrala dokument som beskriver bibliotekssektorns utveckling i **Norge**, Library Reform 2014 (Norwegian Archive, Library and Museum Authority) och White

paper Bibliotek Kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid, understryks vikten av bibliotekens kvalitetsarbeide og betydelsen av utvärdering, statistik og indikatorer.

Norge saknar rikstäckande kvalitetskriterier för bibliotek. Library Reform 2014 tar dock ställning för tillräckligt stora biblioteksenheter. Begreppet tillräckligt stor utgår inte från invånarantalet, utan från antalet årsverken på biblioteket. Som tillräckligt stora betraktas bibliotek med cirka 8–9 årsverken.

För närvarande pågår i anknytning till

programmet Library Reform 2014 ett projekt inom vilket man tar fram utvärderingsredskap för (såväl vetenskapliga som allmänna) bibliotek, bland annat indikatorer och hjälpmedel för prestandamätning.

I **Lettland** har man med finansiering från Bill och Melinda Gates stiftelse genomfört ett omfattande utvecklingsprojekt för bibliotek, "Public libraries, value, trust and satisfaction". I ett av delprojekten undersöker man bibliotekens effekter. Projektet har som syfte att ta fram indikatorer som beaktar lokala förhållanden.

Källmaterial

Aabo, Svanhild (2005): The value of public libraries. Ifla 2005 Oslo.

Aabo, Svanhild (2005): Are public libraries worth their price? A contingent valuation study of Norwegian public libraries. New library world vol 106 nr 11/12 2005, pp. 487-495.

Ammatillisen koulutuksen laadunhallintasuositus. Opetushallitus 2008.

Anttila, Pirkko (2007): Realistinen evaluaatio ja tuloksellinen kehittämistyö. Artefakta.

Bawden, David, Petuchovaite, Ramune & Vilar Polone (2005): Are we effective? How would we know? Approaches the evaluation of library services in Lithuania, Slovenia and the United Kingdom. New Library World 106, nr 9/10, pp. 454-463.

Bibliotekens förtjänst (2007): En forskningsöversikt om den samhällsekonomiska nyttan av bibliotek. Svensk Biblioteksforening.

Bix. Bibliotheksindex. <http://www.bix-bibliotheksindex.de>

Bray, Colin (2006): Evaluating the impact of core lending services. Library update. 5(3) March.

CILIP. Library and Information Manifesto 2010. Six priorities. Chartered Institute of Library and Information Professionals. <http://www.cilip.org.uk/goodlibraries>

Comprehensive, Efficient and Modern Public Libraries. Standards and Assessment. Department for Culture, Media and Sport. Counting on results (2001). New tools for outcome-based evaluation of public libraries. Verkkoversio osoitteessa http://www.lrs.org/documents/cor/CoR_FullFinalReport.pdf

Dolan, John (2007): A blueprint for excellence. Publis libraries 2008-2011. Connecting people to knowledge and inspiration. MLA.

Granö-Suomalainen, Veronica & Lovio, Maisa (2002): Mihin me pyrimme? Miksi arvioida kunnan koulutus- ja kirjastopalveluja? Suomen Kuntaliitto.

Heikkilä, Eeva-Liisa & Saraste, Maija (2008): Kirjastojen arviointiyhteistyö Pohjois-Pohjanmaalla. Raportti yhteistyöstä ja käytetyistä arviointimenetelmistä. Oulun kaupunginkirjasto-maakuntakirjasto.

Idänpää-Heikkilä, Ulla et al. (2000): Laatuksiteerit. Suuntaviivoja tekijöille ja käyttäjille. Stakes 20/2000.

Ilmakunnas, Seija & Uusitalo, Roope & Junka, Teuvo (2008): Vaikuttavaa tutkimusta: miten arviointitutkimus palvelee päätöksenteon tarpeita. VATT-julkaisuja 47.

Julkisten palvelujen laatubarometri 2008. Valtiovarainministeriö.

Karjalainen, Pekka (2007): Moniulotteinen vaikuttavuusarviointi. ILO-seminaari 10.5.2007. Stakes.

Kirjaston kehittämisohjelma 2006-2010. Kirjasto maaseudun ja taajamien monipalvelukeskuksena. Opetusministeriön julkaisuja 2006:44.

Kirjastopoliittinen ohjelma 2001-2004. Työryhmän muistio. Opetusministeriö. Kulttuuri- liikunta ja nuorisopolitiikan osaston julkaisusarja 2/2001.

Kohta, Laura & Ahola, Mervi (2008): Kirjastopalveluiden vaikuttavuusarviointi – mihin tarvitaan sairaalan kirjastopalveluja? Signum 2008/6, s. 5-9.

Kulttuurin ja hyvinvoinnin välisistä yhteyksistä. Näköaloja taiteen soveltavaan käyttöön. Opetusministeriön julkaisuja 2008:12.

Kulttuuripolitiikan strategia 2020. Opetusministeriön julkaisuja 2009:12.

Kunnallinen työmarkkinalaitos. Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus 17.12.2008.

Laatu ratkaisee: laatutyön opas korkeakoulukirjastoille (2007). Suomen tieteellinen kirjastoseura.

Laitinen, Markku & Vakkari, Mikael (2006): Asiakastytytyväsyyden ja tilastojen yhdistelmällä syvemmälle kirjastojen arvioinnissa.

Langley, Davis & Durrant, Deb (2008). The relative impacts of creativity, financial investment and service transformation in enhancing the role of branch libraries in their communities. Report for MLA Yorkshire and Arts Council England, Yorkshire.

Library Benchmark. MLA Council.

Liu, Lewis G.(2004): The contribution of public libraries to countries' economic productivity: a path analysis. Library review vol 53 nr 9 2004, pp. 435-441.

Markless, Sharon & Streatfield, David (2006): Evaluating the impact of your library. Facet publishing.

Nicholson, Scott (2004): A conceptual framework for the holistic measurement and cumulative evaluation of library services. Journal of documentation 60 (2) 2004. <http://www.bibliomining.com/nicholson/holisticfinal.html>

Nummela, M. (2008):Kirjastojen kansallinen asiakaskysely. Kansalliskirjasto. Kirjastoverkkopalvelut. http://www.kansalliskirjasto.fi/attachments/5zwmHi8F9/5AIXw7VEj/Files/CurrentFile/Kansallinen_asiakaskysely_raportti.pdf

- Nyström, Viveca & Sjögren, Linnea (2008): Nyttovärdering av bibliotek. Btj.
- Opetusministeriön kirjastopolitiikka 2015. Yleiset kirjastot. Kansalliset strategiset painoalueet. Opetusministeriön julkaisuja 2009:32.
- Parempaan tilivelvollisuuteen (2003). Valtiovarainministeriö. Työryhmämuistioita.
- Passion for Excellence. An improvement strategy for culture and sport. LGA 2008.
- Perusopetuksen laatukriteerit. Opetusministeriön julkaisuja 2009:19.
- Poll, Roswitha (2007): Ten years after. Measuring quality revised. Public Library Service Standards. Department for Culture, Media and Sport. Rev. ed. 2007
- Rajavaara, Marketta (2006): Yhteiskuntaan vaikuttava KELA. Katsaus vaikuttavuuden käsitteisiin ja arviointiin. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 69. Kansaneläkelaitos.
- Rajavaara, Marketta (2007): Vaikuttavuusyhteiskunta. Sosiaalisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 84. Kansaneläkelaitos.
- Rasinkangas, Päivi (2008): Arviointivälineiden diffuusio ja implementointi: tapaustutkimus Oulun seutukunnan yleisistä kirjastoista. Finnish information studies 23.
- Rubin, Rhea Joyce (2006): Demonstrating results. Using outcome measurement in your library. American library association. PLA results series.
- Shovlin, Catherine (2005): Increasing the attractiveness of libraries for adult learners. Final report. MLA.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon laadunhallinta 2000-luvulle (1999). Valtakunnallinen suositus. STM, Stakes ja Kuntaliitto.
- Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia. Ehdotus toimintaohjelmaksi 2010-2014. Opetusministeriön julkaisuja 2010:1.
- Vakkari, Pertti (2008): The value of public libraries. Utrecht 28.10.2008.
- Wilson, Despina & Tufo Theresa & Normann, Anne (2008): The measure of library excellence. Linking Malcolm Baldrige criteria and balanced scorecard methods to assess service quality.
- Virtanen, Petri (2007): Arviointi: arviointitiedon luonne, tuottaminen ja hyödyntäminen. Edita.
- Yhteiset palvelut – yhteinen hyöty (1999). Laatupalkinto julkisella sektorilla.
- Yleisten kirjastojen neuvoston strategia 2010-2015. YKN 2010.



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN 978-952-263-001-8 (hft.)

ISBN 978-952-263-002-5 (PDF)

ISSN-L 1799-0343

ISSN 1799-0343 (Print)

ISSN 1799-0351 (Online)